



UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA

Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa

VII Curso de Mestrado em Direito e Segurança

GESTÃO DE CRISES DE ÂMBITO POLICIAL:

“Princípios Basilares para Negociação de Reféns – Reflexão sobre a realidade portuguesa”

*Tese apresentada para obtenção do grau de Mestre em Estudos Avançados em Direito e
Segurança*

por: Manuel Maria Ferreira Carneiro Rodrigues

Orientador:

Doutora Cristina Branca Bento de Matos Soeiro Correia Teles

LISBOA

2013

UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA
Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa
VII Curso de Mestrado em Direito e Segurança

GESTÃO DE CRISES DE ÂMBITO POLICIAL:
“Princípios Basilares para Negociação de Reféns –
Reflexão sobre a realidade portuguesa”

por: Manuel Maria Ferreira Carneiro Rodrigues

Orientador:
Doutora Cristina Branca Bento de Matos Soeiro Correia Teles

LISBOA

2013

Dedicatória

A Paulo Rodrigues Aguiar, meu falecido pai, amigo e cúmplice nas horas felizes, mas sempre presente nos momentos difíceis. O homem sem estudos mais culto que conheci até ao dia de hoje. Pelo esforço incansável de uma vida de trabalho com o objectivo único de proporcionar aos três filhos, uma educação e formação académica que lhes permitisse enfrentar a vida.

Sempre foste e continuarás ser o meu exemplo.

Pensamento

"A maior vitória pertence àquele que vence sem desembainhar sua espada."

Sun Tzu

Agradecimentos

À Ester, minha mulher e companheira de trabalho e de vida, de aventuras, boas e más, mas sempre presente. Pelo incentivo, ajuda e partilha. Pela troca de pontos de vista e pelo constante contributo em tornar claras as ideias que exprimo de forma complexa.

À minha filha Joana, principal responsável pela minha caminhada pelo mundo universitário, encorajando ao desafio, provocando para ir mais longe, rejubilando com os êxitos a cada teste, a cada semestre, a cada ano.

Aos meus grandes amigos Rui e Céu. Ao Rui pelo exemplo de perseverança, pela coragem, pela força de vida e, transversalmente a todas as qualidades, pela cumplicidade. À Céu, pelo exemplo de mulher coragem, pela persistência, pela dedicação aos outros e ao trabalho. Ambos são uma fonte de inspiração. Ambos traduzem o verdadeiro significado da palavra Amizade.

Aos meus amigos Esperança, Alfredo Esberard e Saudade Nunes, manifesto o meu reconhecimento e eterna gratidão pelos ensinamentos, pela colaboração, pelo incentivo, bem como, pela permanente e paciente disponibilidade para responder a todas as minhas solicitações.

À minha orientadora Doutora Cristina Soeiro, simultaneamente professora na Escola de Polícia Judiciária, com quem tive o privilégio de trabalhar no campo profissional. Permita-me que publicamente manifeste a minha profunda admiração pelo profissionalismo, espírito de equipa e sintonia de objectivos demonstrada no terreno, onde as situações, as vítimas, e os perpetradores, são reais. Um profundo agradecimento por ter aceite orientar a presente tese de mestrado.

A todos os professores que ao longo da minha vida e particularmente do meu percurso universitário, contribuíram para o meu progresso académico, mas acima de tudo, para que me tornasse num homem viciado no conhecimento, mais atento ao mundo e aos outros, mais solidário.

Aos meus colegas da Polícia Judiciária, particularmente aos Negociadores com quem tive o privilégio de trabalhar. Acreditei que a Negociação é porventura a mais nobre e complexa missão entre as diversas atribuições de um polícia.

ÍNDICE GERAL

<i>Dedicatória</i>	II
<i>Pensamento</i>	III
<i>Agradecimentos</i>	IV
ÍNDICE GERAL	VI
ÍNDICE de QUADROS	IX
RESUMO	X
ABSTRACT	XII
Lista de Siglas	XIV
INTRODUÇÃO	1
I PARTE	8
Capítulo 1 – Conceitos Fundamentais	8
II PARTE – Segurança Interna	12
Capítulo 2 – Sistema de Segurança Interna	12
2.1 – Retrospectiva da Organização da Investigação Criminal	17
III PARTE – Gestão de Crises	23
Capítulo 3 – Conceito Geral de Gestão de Crises	23
3.1 – Gestão de Crises na União Europeia	25
3.2 – Gestão de Crises em Portugal na vertente Militar	28
3.3 – Gestão de Crises em Portugal na vertente Civil	31
3.4 – Gestão de Crises em Portugal na vertente Policial	36
3.5 – Aspectos cruciais na Gestão de Crises no âmbito Policial	41
3.5.1 – Imprevisibilidade	42
3.5.2 – Compressão Temporal (urgência)	43
3.5.3 – Ameaça à vida	46
3.5.4 – Necessidade de Resposta	47
3.6 – Componentes de uma Estrutura de Gestão de Crises	52
3.7 – Gestor de Crise	56
IV PARTE – Negociação de Reféns	62

Capítulo 4 – O que é a Negociação?	62
4.1. – Características de incidente negociável e não negociável	65
4.1.1 – <i>Deve existir vontade de viver por parte do causador do evento crítico</i>	67
4.1.2 – <i>Deve existir uma ameaça por parte das forças de autoridade</i>	68
4.1.3 – <i>Deve existir exigências por parte do causador do evento crítico</i>	68
4.1.4 – <i>O negociador deverá ser visto pelo causador do evento crítico como uma pessoa que pode feri-lo mas deseja sobretudo ajudá-lo</i>	69
4.1.5 – <i>Deve haver tempo para negociar</i>	70
4.1.6 – <i>Deve existir um canal seguro de comunicação entre o negociador e o causador do evento crítico</i>	70
4.1.7 – <i>Tanto a localização como as comunicações num incidente devem ser contidas para encorajar a negociação</i>	71
4.1.8 – <i>O negociador deve procurar negociar com o causador do evento crítico que tem poder de decisão</i>	71
4.2 – Quem são os causadores de eventos críticos	73
4.3 – Importância da determinação do Perfil do Agressor	76
4.4 – Célula de Negociação	80
4.5 – Regras essenciais da Negociação	83
4.5.1 – <i>Estabilização do evento crítico</i>	83
4.5.2 – <i>Primeiro contacto</i>	84
4.5.3 – <i>Ganho de tempo</i>	84
4.5.4 – <i>Escuta Activa / Prioridade de palavra ao causador do evento crítico</i>	86
4.5.5 – <i>Iniciativa de ofertas por parte da Negociação</i>	89
4.5.6 – <i>Personalizar reféns e agressores</i>	91
4.5.7 – <i>Não mentir</i>	93
4.5.8 – <i>A palavra “Não” no vocabulário do negociador</i>	95
4.5.9 – <i>A problemática dos Tempos Limite “Deadlines”</i>	97
4.5.10 – <i>Troca de Reféns</i>	98
4.6 – Negociadores de Equipas de Intervenção Tática	100
V PARTE – Parte Prática	103
Estudo de Caso	104
CONCLUSÕES	117

Referências Bibliográficas	125
ANEXO 1	133

ÍNDICE de QUADROS

Quadro nº 1 – Estrutura da protecção civil	35
Quadro nº 2 – Registo oficial a nível nacional	40
Quadro nº 3 – Estrutura de Gestão de Crises	53
Quadro nº 4 – Tipos de incidentes críticos	73

RESUMO

A problemática inerente às *Situações de Crise de âmbito policial*, derivadas da ocorrência de *eventos* denominados *críticos*, surgiu com maior intensidade nas últimas décadas, constituindo um dos principais desafios para as polícias de todo o mundo.

Tratam-se de situações ou acontecimentos de importância determinante, envolvendo *tomadas de reféns* ou *indivíduos barricados*, nas quais inevitavelmente estão em risco vidas humanas, exigindo das entidades policiais uma capacidade de resposta específica, ou seja, um tipo de intervenção não enquadrada nos parâmetros de serviço considerados rotina, visando a obtenção de soluções que reduzam ao mínimo a possibilidade de ocorrência de vítimas mortais.

Porque se tratam de situações com repercussões de extrema gravidade, em que está em causa a preservação de vidas humanas e, em muitos casos, do próprio Estado de Direito, compreende-se a necessidade das forças policiais se adaptarem a novos procedimentos e métodos de trabalho.

Tais procedimentos constituem uma tarefa de enorme complexidade que obriga à coordenação e articulação de diversas componentes, compreendendo não raras vezes a actuação de forças policiais distintas, bem como, de organismos e entidades detentoras de competências e atribuições variadas, o que implica a necessidade de uma gestão eficaz.

Assim se explica o surgimento de *Estruturas de Gestão de Crises*, impondo-se determinar quais as suas componentes fundamentais, a sua importância, o modo como se interligam e, o seu objectivo fulcral.

Serão também analisadas as particularidades intrínsecas à vertente que consideramos ser o alicerce fundamental de uma *Estrutura de Gestão de Crises*, ou seja, a *Negociação*, considerando-a como um tipo de intervenção policial em que um vasto conjunto de procedimentos alimenta uma via de diálogo, visando minimizar os

danos resultantes de uma acção extrema, nomeadamente, evitar a morte de qualquer dos envolvidos.

Este é em síntese o caminho que elegemos para desenvolver o presente estudo, procurando encontrar uma resposta à questão fundamental:

Que modelo de Estrutura de Gestão de Crises deverá ser adoptado para gerir um evento crítico que envolva negociação de reféns?

Palavras-chave: Gestão de Crises, Evento Crítico, Tomada de Reféns, Negociação.

ABSTRACT

The issues concerning *Crisis Situations under the scope of police activity*, raised after *incidents* considered *critical*, has emerged with greater intensity during the most recent decades, posing a major challenge for police forces around the world.

These are situations or events of crucial importance, involving *hostage taken* or *barricaded individuals*, in which inevitably human lives are at risk, requiring from law enforcement agencies a specific response capability, i.e., a type of intervention not framed under the parameters considered as routine, in order to obtain solutions to minimize the possibility of casualties.

Because this is about impacting situations of extreme gravity, where the preservation of human lives is concerned and, in many cases, the very Rule of Law as well, we understand the need for police forces to adapt to new procedures and working methods.

Such procedures are an enormously complex task that requires the coordination and articulation of several components, including not infrequently the performance of different police forces, as well as organizations and entities with varied powers and duties, which implies the need for effective management.

This explains the emergence of *Crisis Management Structures*, imposing to determine which are their fundamental components, their importance, how they interconnect, and their major goal.

The intrinsic features will also be analyzed in the aspect that we consider to be the fundamental groundwork of a *Crisis Management Structure*, i.e., *Negotiation* itself, considering it as a kind of police intervention, where a wide range of procedures feeds a channel of dialogue, aiming at minimizing the damage resultant from an extreme action, in particular, to prevent the death of any of those involved.

This is in essence the path we have chosen to develop this study, trying to find out an answer to the fundamental question:

What model of Crisis Management Structure should be adopted to manage a critical event involving hostage negotiation?

Lista de Siglas

§	Parágrafo.
ANPC	Autoridade Nacional de Protecção Civil
Art.º	Artigo
BQR	Biológico, Químico e Radioactivo (armamento de destruição massiva)
CM	Conselho de Ministros
CmdtGI	Comandante Gestor do Incidente
CmdOp	Comando Operacional
C.P.	Código Penal
C.P.P.	Código Processo Penal
CRP	Constituição da República Portuguesa
CSSI	Conselho Superior de Segurança Interna
DCCB	Direcção Central de Combate ao Banditismo (Polícia Judiciária)
DL	Decreto-Lei
FBI	Federal Bureau of Investigation
GCS	Gabinete Coordenador de Segurança
GNR	Guarda Nacional Republicana
GOE/PSP	Grupo de Operações Especiais da Polícia de Segurança Pública
IC	Infra-estrutura Crítica
ICE	Infra-estrutura Crítica Europeia
LSI	Lei de Segurança Interna
PCCCOFSS	Plano de Coordenação, Controlo e Comando Operacional das Forças e
	Serviços de Segurança
PEPIC	Programa Europeu de Protecção de Infra-estruturas Críticas
PESC	Política Externa e de Segurança Comum
PESD	Política Europeia de Segurança e Defesa
PGR	Procurador-geral da República
PJ	Polícia Judiciária

PM	Primeiro-Ministro
PNEPC	Plano Nacional de Emergência e Protecção Civil
PR	Presidente da República
PSP	Polícia de Segurança Pública
RASI	Relatório Anual de Segurança Interna
SDN	Sistema de Defesa Nacional
SGAdj-SSI	Secretário-Geral-Adjunto do Sistema de Segurança Interna
SG-SIRP	Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa
SG-SSI	Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna
SIOPS	Sistema integrado de Operações, Protecção e Socorro
SIRESP	Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança Nacional
SIS	Sistema de Informações e Segurança
SSI	Sistema de Segurança Interna
SVÇPris	Serviços Prisionais
TUE	Tratado da União Europeia
UCAT	Unidade de Coordenação Anti-Terrorista
UE	União Europeia
UNCT	Unidade Nacional de Combate ao Terrorismo (PJ)

*Este trabalho foi redigido em harmonia
com o acordo ortográfico de Língua
Portuguesa de 1990 – Português Clássico.*

INTRODUÇÃO

O presente trabalho insere-se no âmbito do *VII Curso de Mestrado em Direito e Segurança* e pretende abordar uma temática de crucial importância num Estado de Direito, inerente às vertentes da Justiça e da Segurança Interna, incidindo sobre metodologias de actuação policial em cenários considerados de elevada gravidade, concretamente aqueles em que, uma ou mais pessoas são, intencional ou acidentalmente feitas reféns, e ainda aqueles que se circunscrevem a situações de barricados, emergindo todavia em ambos os casos, como factor essencial em causa, a preservação da vida humana.

Tais ocorrências, designadas internacionalmente como *Situações de Crise*, surgem invariavelmente de forma inopinada resultantes da ocorrência de *Eventos Críticos* e, consoante as suas características e dimensão, poder-se-ão limitar à intervenção de um organismo policial ou exigir a actuação simultânea, coordenada e articulada de vários organismos policiais e eventualmente, destes, com outras entidades ou instituições.

Derivando da sua dimensão, do número de intervenientes, do tipo de local onde ocorra e das razões subjacentes à prática do acto, este tipo de ocorrência possui características intrínsecas, entre as quais, o despertar imediato de atenção especial e acrescida dos órgãos de comunicação social, adquirindo em alguns casos, num ínfimo espaço de tempo, dimensão internacional, obrigando por vezes à intervenção de governos que, dependendo do desfecho da ocorrência, poderão sair reforçados ou ver a sua credibilidade afectada, não raramente a níveis irreversíveis.

A opinião pública transforma-se num factor de pressão a considerar, em virtude de viver intensamente tais situações, desenvolvendo sentimentos de empatia com as vítimas e não raras vezes com os agressores, não se conformando com desfechos que compreendam a morte das mesmas, agravando-se ainda mais se estiverem em causa crianças ou mulheres, cujas vidas, as forças de segurança não consigam salvar.

Porque a partir da década de setenta do Séc. XX, se constatou um pouco por todo o mundo um acréscimo de ocorrências envolvendo *Tomada de Reféns*, independentemente das razões subjacentes – terrorismo, criminalidade violenta (raptos, sequestros, situações derivadas de roubos), extorsões, ou outras – impôs-se aos organismos policiais a adopção de novas abordagens estratégicas compreendendo a criação de mecanismos que permitissem dar resposta ao surgimento deste novo fenómeno.

E foi precisamente da necessidade de resposta eficaz em situações de gravidade extrema que surgiu o tema ***Gestão de Crises de Âmbito Policial: "Princípios Basilares para Negociação de Reféns – Reflexão sobre a realidade portuguesa"***, considerando-se primordial ser adoptada, respeitada e cumprida em Portugal, uma metodologia transversal ao universo das Forças e Serviços de Segurança inerente à actuação em cenários deste tipo, ou seja, uma doutrina padronizada relativa à *Negociação de Reféns*, à formação dos elementos policiais intervenientes, aos procedimentos a adoptar, aos meios técnicos a utilizar, ao papel do Comando Operacional, e por último, ao perfil e competências do Gestor de Crise.

Neste sentido, o objectivo primordial do presente trabalho centra-se na tentativa de encontrar resposta para uma questão fundamental:

Que modelo de Estrutura de Gestão de Crises deverá ser adoptado para gerir um evento crítico que envolva negociação de reféns?

Um outro factor que pesou na escolha do presente tema de trabalho deriva da vivência profissional do autor ao longo de vários anos como negociador de reféns ao serviço da Polícia Judiciária, da experiência obtida na chefia de uma brigada de raptos e sequestros da Direcção Central de Combate ao Banditismo (DCCB/PJ), actualmente designada por Unidade Nacional de Combate ao Terrorismo (UNCT) e, da forte convicção resultante do somatório de experiências profissionais, de que cada êxito obtido pelas forças policiais em

situações que envolvam *Tomada de Reféns* ou *Barricados*, representa a preservação de, pelo menos, uma vida humana.

Este simples facto, justifica todo o esforço dispendido em tentar dar um contributo por mínimo que seja, para aperfeiçoar a compreensão sobre a complexa teia de procedimentos que envolve, numa perspectiva abrangente, a Gestão de Crises e, simultaneamente, numa perspectiva mais concreta, a Gestão de Crises de Âmbito Policial e a Negociação de Reféns.

Resulta no entanto fundamental ressaltar à partida dois pressupostos inerentes à realização do presente trabalho:

Em primeiro lugar, referir a intencional omissão de detalhes relativos a técnicas e procedimentos especializados ou classificados, citando a título de exemplo, procedimentos técnicos de observação ou tecnologias inerentes utilizadas, técnicas de investigação e de “Intelligence”, técnicas de intervenção táctica (snipers e equipas de entrada).

Em segundo lugar, salientar que o sucesso da resolução de situações de crise que envolvam o resgate de reféns, depende da excelência de desempenho de várias vertentes policiais, como: contenção, comando, negociação, observação, *intelligence*, investigação, informática/telecomunicações e outros meios técnicos, ligação aos órgãos de comunicação social, intervenção táctica (snipers, equipas de entrada) e outras, bem como, simultaneamente, da sua articulação. Não sendo possível proceder ao estudo pormenorizado de todas as vertentes citadas, face à incontornável delimitação do tema, as mesmas serão objecto de referência em momentos que se justifiquem, nomeadamente ao abordarmos a temática da *Estrutura de Gestão*, da qual fazem parte integrante.

Porque a *Negociação* constitui a vertente basilar de uma *Estrutura de Gestão*, procuraremos abordar todas as suas especificidades organizacionais e técnicas, clarificando a razão pela qual a elegemos com um dos objectivos prioritários do presente estudo.

Este será o caminho, eventualmente arrojado, mas considerado fundamental. Ao assumi-lo, fazemo-lo cientes que o mesmo implica equacionarmos novas perguntas, algumas das quais eventualmente incómodas face aos quadros político e legal hoje existentes:

Encontram-se as Forças e Serviços de Segurança preparadas e organizadas para dar resposta eficaz a qualquer tipo de situação crítica de que resultem reféns, e que surja de forma inopinada?

Existe em Portugal uma doutrina padronizada e transversal a todas as Forças e Serviços de Segurança relativa a situações de crise?

Possuem os diversos actores com responsabilidades específicas na Gestão de Crises, preparação técnica e formação específica adequada ao cabal desempenho dessas funções?

A legislação existente no ordenamento jurídico português relativa a esta matéria, nomeadamente a Lei de Segurança Interna, Plano de Coordenação, Controlo e Comando Operacional das Forças e Serviços de Segurança, Leis Orgânicas de cada uma das instituições que constituem as Forças e Serviços de Segurança, dão resposta eficaz ao desafio que constitui o surgimento inopinado de situações de crise?

Novos fenómenos criminais exigem novas respostas que passam pela adequação de procedimentos, preparação técnica e científica, meios tecnológicos evoluídos e, essencialmente, mentalidades abertas à mudança, visando a erradicação de atitudes corporativistas limitativas, considerando-se que, em matéria de *Gestão de Crises* a única atitude correcta compreende a aposta assertiva no profissionalismo em detrimento do amadorismo.

Tal desiderato só será alcançado se, a montante, se concretizar a realização de estudos técnicos específicos sobre as várias vertentes que compõem a intervenção policial em casos de *Tomada de Reféns*, procurando-se através da elaboração desses estudos, cientificamente sustentados, uma contribuição para

o surgimento de bases doutrinárias padronizadas que possam ser adoptadas por todos os intervenientes oficiais, no caso concreto, forças e serviços de segurança.

Se este desafio for vencido, poderá constituir o embrião para que se estabeleçam regras padrão extensíveis ao domínio privado.

No desenvolvimento do presente estudo serão consideradas diversas variáveis assimétricas, dependentes e independentes.

A título de exemplo, mencionamos como variável independente, a Lei 53/2008 de 29 de Agosto, Lei de Segurança Interna, através da qual foi criado um órgão situado num plano superior às diversas Forças e Serviços de Segurança, o *Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna*, dotado de competências de *coordenação, direcção, controlo e comando operacional, visando a sua intervenção operacional em situações consideradas atípicas*.

Como exemplo de variáveis dependentes, colocamos à partida várias interrogações, nomeadamente: Que tipo de Estrutura de Gestão de Crises deverá ser adoptada pelas polícias portuguesas? O modelo de Estrutura de Gestão deverá ser único e transversal a todas as polícias ou deverá cada uma estabelecer o seu próprio modelo? Como e por quem, são geridos os eventos críticos em Portugal?

A “I Parte” do trabalho desenvolverá os conceitos fundamentais para o presente estudo, nomeadamente de *Crise*, de *Gestão de Crises*, de *Tomada de Reféns* e de *Evento Crítico*, por considerarmos serem a base transversal e presente ao longo do desenvolvimento de todos os capítulos, quer abordemos a temática de Gestão de Crises, quer posteriormente na abordagem mais restrita da vertente Negociação.

A “II Parte”, incidirá sobre o **Sistema de Segurança Interna**, considerando a sua importância e influência em contexto de actuação policial.

O conceito, origem e objectivos de **Gestão de Crises**, será objecto de incidência na “III Parte” do trabalho, demonstrando a sua imprescindibilidade para a aplicação correcta de uma política de segurança, realçando o papel fundamental que a investigação criminal assume neste domínio, facto que remete inevitavelmente para a indissociabilidade entre os conceitos de Segurança e Justiça.

A temática do entrosamento teoria/prática será objecto de abordagem em diversos pontos ao longo do trabalho, com o intuito de nos conduzir ao entendimento das dificuldades inerentes à complexidade que envolve a actuação conjunta dos diversos actores chamados a intervir em situações que se poderão considerar atípicas e inopinadas, de elevada gravidade.

Sucedendo-se, uma “IV Parte” relativa à **Negociação**, na qual se irá decompor a complexidade inerente a esta matéria específica, com o intuito de percepcionarmos a importância e imprescindibilidade da existência de uma estrutura de suporte, bem como, de cada uma das vertentes com que a *Negociação* se interliga.

Neste âmbito, a abordagem procurará ser efectuada pormenorizadamente, pela importância que assume a existência de uma doutrina padronizada e transversal a todas as Forças e Serviços e Segurança, aplicada a este tipo de situações.

A “V Parte” será constituída por um Estudo de Caso, pretendendo a partir de uma experiência real, retirar ensinamentos que possam contribuir para a sua correcção no futuro.

Por último, procurar-se-á elaborar conclusões, partindo-se do desenvolvimento dos capítulos anteriores e focalizando-nos na análise do caminho percorrido, bem como, nas medidas actuais em implementação, se a realidade de hoje, está, por um lado, a potenciar a evolução da aplicação de metodologias correctas para resolução de situações de crise, procurando responder à interrogação inicial que relembramos tratar-se de saber:

Que modelo de Estrutura de Gestão de Crises deverá ser adoptado para gerir um evento crítico que envolva negociação de reféns?

A temática em causa será abordada aplicando a metodologia científica (LAKATOS, 2003; AZEVEDO, 2000), nomeadamente o método dedutivo, recorrendo a fontes bibliográficas de obras científicas publicadas, documentos oficiais e legislação em vigor, complementado com uma análise reflexiva assente em conhecimentos teóricos e técnicos adquiridos ao longo de longos anos de trabalho operacional na investigação criminal.

I PARTE

Capítulo 1 – Conceitos Fundamentais

Como ponto de partida para um estudo que pretende abordar a problemática da Gestão de Crises, impõe-se precisar alguns conceitos que possibilitem de seguida uma análise objecto de perspectivas múltiplas. Entre os conceitos a clarificar e cingindo-nos estritamente ao âmbito policial, encontram-se à partida o de *Crise*, *Gestão de Crises*, *Evento Crítico* e por último, de *Tomada de Reféns*, considerando-se os mesmos transversais à totalidade do trabalho a desenvolver.

Face ao pressuposto anteriormente enunciado e sem prejuízo de no decurso do estudo abordarmos minuciosamente as particularidades de qualquer dos conceitos enunciados, diremos de forma sintética, mas baseados numa abordagem científica, optando para tal pelas definições estabelecidas pela Academia Nacional do Federal Bureau of Investigation (FBI), que o conceito de **Crise**, é estabelecido como:

“Um evento ou situação crucial, que exige uma resposta especial da polícia, a fim de assegurar uma solução aceitável”¹.

Quando na citada definição se alude a um “evento”, termo imediatamente reforçado pela expressão “*situação crucial*”, fácil se torna perceber não se encontrar em causa um qualquer evento, mas apenas aqueles que pela sua dimensão ou gravidade implicam o tipo de “*resposta especial da polícia*” aludida na segunda parte da definição, remetendo-nos para o seu enquadramento como “*Evento Crítico*”.

Ainda de acordo com a definição adoptada pela Academia Nacional do FBI, o conceito de **Gestão de Crises** é traduzido como:

¹ «*Apontamentos do Curso de Treinamento Internacional de Gerentes de Crise*». Quântico, Virgínia, EUA: FBI National Academy, 1997

“O processo de identificar, obter e aplicar os recursos necessários à antecipação, prevenção e resolução de uma crise”².

O conceito de **Evento Crítico** foi adaptado para a legislação portuguesa assumindo a designação de *Incidente Tático-policial*, sendo definido no nº 3 do art. 18º da **Lei 53/2008 de 29 de Agosto (Lei de Segurança Interna)**, obedecendo à premissa de se tratar de ocorrências que requerem a intervenção conjunta e combinada de mais de uma Força e Serviço de Segurança³ e que envolvam:

- «a) Ataques a órgãos de soberania, estabelecimentos hospitalares, prisionais ou de ensino, infra-estruturas destinadas ao abastecimento e satisfação de necessidades vitais da população, meios e vias de comunicação ou meios de transporte colectivo de passageiros e infra-estruturas classificadas como infra-estruturas nacionais críticas;*
- b) O emprego de armas de fogo em circunstâncias em que se ponha em perigo a vida ou a integridade física de uma pluralidade de pessoas;*
- c) A utilização de substâncias explosivas, incendiárias, nucleares, radiológicas, biológicas ou químicas;*
- d) Sequestro ou tomada de reféns».*

Por sua vez o **Plano de Coordenação, Controlo e Comando Operacional das Forças e Serviços de Segurança**⁴ (PCCCOFSS) estabelece o conceito de **Incidente Tático-Policial** como tratando-se de:

² Idem, anterior.

³ Por ser à partida desconhecido o universo de leitores que poderão ter interesse e livre acesso ao presente trabalho, optou-se por efectuar uma breve remissão para o conteúdo do **art. 25º da Lei 53/2008 de 29 de Agosto – Lei de Segurança Interna**, no qual se encontra plasmado que exercem **funções de segurança interna**: A Guarda Nacional Republicana; a Polícia de Segurança Pública; a Polícia Judiciária; o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e o Serviço de Informações de Segurança.

Acrescenta o mesmo artigo que exercem ainda **funções de segurança**: Os órgãos da Autoridade Marítima Nacional e os órgãos do Sistema de Autoridade Aeronáutica.

⁴ Plano de Coordenação e Controlo e Comando Operacional das Forças e Serviços de Segurança, também designado pelas siglas PCCCOFSS, aprovado pela Deliberação do Conselho de Ministros nº 230/2006 de 18 de Maio.

“A ocorrência inopinada e de carácter reactivo, configurando uma situação de flagrante delito ou que exija a imediata intervenção policial, cuja natureza, características e resolução envolvam, por motivos diversos, o emprego de recursos que ultrapassem os, normal e quotidianamente, utilizados”.

E prossegue considerando ***Incidentes Táctico-policiais*** aqueles que:

- 1. Envolvam suspeitos armados com armas de fogo ou outras com capacidade para produzir ofensas corporais graves ou provocar a morte, especialmente se já tiverem sido utilizadas, e cuja natureza, características e resolução envolvam, por motivos diversos, o emprego de recursos que ultrapassem os, normal e quotidianamente, utilizados;*
- 2. Os que envolvam o potencial uso de substâncias explosivas, incendiárias ou outras com capacidade para produzir ofensas corporais graves ou provocar a morte, especialmente se já tiverem sido utilizadas;*
- 3. Os que envolvam o potencial uso de substâncias nucleares, radiológicas, biológicas ou químicas (NRBQ) com capacidade para produzir ofensas corporais graves ou provocar a morte, especialmente se já tiverem sido utilizadas.*

No âmbito concreto do presente estudo e porque este versa sobre a problemática inerente à *Gestão de Crises de Âmbito Policial* e sua interligação com a *Negociação de Reféns*, apenas consideraremos os *Eventos Críticos* que envolvam *tomadas de reféns* ou *indivíduos barricados*, nos quais inevitavelmente estão em risco vidas humanas, exigindo das entidades policiais uma capacidade de resposta específica, ou seja, um tipo de intervenção não enquadrada nos parâmetros de serviço considerados rotina, visando a obtenção de soluções que reduzam ao mínimo a possibilidade de ocorrência de vítimas mortais.

Para abordarmos o conceito de *Tomada de Reféns*, optamos inicialmente por fazer referência ao texto do articulado constante no Código Penal, concretamente o artigo 162, nº1:

«Quem, com intenção de realizar finalidades políticas, ideológicas, filosóficas ou confessionais, sequestrar ou raptar outra pessoa, ameaçando matá-la, infligir-lhe ofensas à integridade física graves ou mantê-la detida, visando desta forma constranger um Estado, uma organização internacional, uma pessoa colectiva, um agrupamento de pessoas ou uma pessoa singular a uma acção ou omissão, ou a suportar uma actividade, é punido com pena de prisão de dois a dez anos.»

Impõe-se no entanto acrescentar que a totalidade de situações inerentes a *Tomada de Reféns* engloba, não se cinge às constantes no nº 1 do citado artigo, sendo extensível ao tipificado para situações de Rapto e de Sequestro de acordo com a remissão prevista no nº 2 do mesmo artigo.

II PARTE – Segurança Interna

Capítulo 2 – Sistema de Segurança Interna

A problemática inerente às *Situações de Crise* surgiu com maior intensidade nas três últimas décadas, constituindo um dos principais desafios para as polícias de todo o mundo, com especial ênfase, nos países democráticos.

Porque se tratam de situações com repercussões de extrema gravidade, podendo colocar em causa o próprio Estado de Direito, compreende-se a necessidade de legislação adequada, capaz de prever e dar resposta aos problemas legais que indubitavelmente encerram.

A *Segurança Interna* constitui um dos pilares fundamentais do Estado de Direito, inserindo-se no seu âmbito, através do Conselho Superior de Segurança Interna, a responsabilidade de encontrar respostas aos problemas que emergem das *Situações de Crise*, e traçar as grandes linhas orientadoras em termos de coordenação e articulação das Forças e Serviços de Segurança, considerando-se o facto de, no nosso país, estas não dependerem de uma tutela única.

Por se mostrar relevante no âmbito do presente estudo, impõe-se salientar o art. 8º da **Lei 53/2008** de 29 de Agosto, Lei de Segurança Interna, o qual no nº 1, refere que «**a condução da política de segurança interna é, nos termos da Constituição, da competência do Governo**».

E de imediato no nº 2 alínea c) do citado diploma é referido que, a aprovação do **Plano de Coordenação, Controlo e Comando Operacional das Forças e Serviços de Segurança** e a garantia do seu regular funcionamento, são competências do Conselho de Ministros.

A mesma Lei estabelece nos seis primeiros artigos, as linhas orientadoras designadas por Princípios Gerais, compostos pela definição e fins da Segurança Interna, os princípios fundamentais pelos quais se pauta a sua actividade, a política de segurança interna inerente a essa mesma actividade, o âmbito

territorial de aplicação, os deveres gerais e especiais de colaboração e ainda a coordenação e cooperação das forças e serviços de segurança.

Mas o legislador foi mais longe e percepcionou a necessidade de dar à vertente legislativa fulcral uma outra complementar de cariz operacional, nomeadamente em situações atípicas, criando um órgão situado num plano superior às diversas Forças e Serviços de Segurança, designado por *Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna*, ao qual a referida **Lei 53/2008 de 29 de Agosto, art. 15º** atribui competências de **coordenação, direcção, controlo e comando operacional**.

Das competências atribuídas ao *Secretário-Geral de Segurança Interna*, julgamos pertinente salientar as que se referem à coordenação, por nelas se expressar directamente entre outras, a competência de:

«Garantir a coordenação entre as forças e serviços de segurança e os serviços de emergência médica, segurança rodoviária e transporte e segurança ambiental, no âmbito da definição e execução de planos de segurança e **gestão de crises**». Art. 16º nº 3 al. d) da LSI – Competências de Coordenação.

É precisamente neste cenário de situações atípicas que se enquadram as *Situações de Crise* de âmbito policial, originadas pela ocorrência de *Eventos Críticos*, designados na legislação actual por *Incidentes Tático-policiais*, os quais são definidos no nº 3 do art. 18º do mesmo diploma legal, obedecendo à premissa de se tratarem de ocorrências que requerem a intervenção conjunta e combinada de mais de uma Força e Serviço de Segurança.

Não obstante, poderá causar alguma perplexidade que tais competências de controlo em caso de *Incidentes tático-policiais graves*, sejam exercidas através dos dirigentes máximos das Forças e Serviços de Segurança, nomeadamente quando está em causa a imprescindível articulação entre estes na resolução do Incidente, procedimento que, por não ser exercido de forma assertiva e directa pelo órgão a quem a lei (art. 18º nº 2 al. b) atribui as competências de coordenação, prejudica seguramente essa complexa tarefa.

Face ao estatuído no Anexo A, capítulo D, nº 2 do PCCCOFSS, «*Constitui-se como Comandante Gestor do Incidente (CmdtGI), o Comandante do Comando/Unidade com responsabilidade territorial sobre o local da ocorrência*», quando está em causa a articulação entre várias Forças e Serviços.

Na alínea seguinte do mesmo articulado consigna-se que «*Por determinação do Comandante-Geral da GNR, do Director Nacional da PSP – ou do Comandante-Geral da Polícia Marítima, caso os factos ocorram no espaço de jurisdição da Autoridade Marítima e não imponham a intervenção específica de outra força de Segurança -, pode a nomeação do CmdtGI recair sobre oficial diverso,*».

Resultando na prática que:

1. O gestor do Incidente será sempre um graduado de uma das três Forças de Segurança mencionadas, considerando que a lógica de responsabilidade de gestão assenta em critérios de competência territorial.
2. Uma das Forças de Segurança sujeita a coordenação e articulação, assume um papel que competiria a uma entidade colocada num patamar superior, com poder para dirimir qualquer conflito ou divergência estratégica ou de qualquer outra natureza que possa surgir no decurso da resolução crise.

Tal opção, permite de imediato retirar duas ilações eventualmente injustas: ou se está perante uma situação de diluição de responsabilidade, ou um receio do assumir directo da gestão das operações, condição que no caso concreto das *Situações de Crise* deverá ser em absoluto, assertiva.

Impõe-se a existência de um comando claro e inequívoco. Todos os envolvidos devem saber quem é o responsável pela *Gestão da Crise*. Apenas uma pessoa deve ter poder decisório, não obstante ser coadjuvada por um imprescindível *Comando Operacional*, no qual têm assento responsáveis de todas as vertentes específicas das entidades envolvidas na resolução da *Crise*.

É fundamental ter-se a percepção exacta de que o Gestor da Crise deve ser um profissional de polícia⁵, o que aliás, facilmente se compreende se recordarmos o conceito de Crise que mencionamos na I Parte do presente estudo, no qual, à ocorrência de um *evento ou situação crucial* é exigida uma resposta especial da polícia.

Obviamente que, face às demais competências que legalmente são atribuídas ao *Secretário-Geral de Segurança Interna (SGSI)*, não se equaciona sequer, a eventualidade de ser ele pessoalmente a gerir a *Crise*, exceptuando casos em que esta atinja proporções que esperamos nunca venham a ocorrer.

Outras funções de direcção exigem a atenção e dedicação permanente do SGSI, nomeadamente de carácter organizativo e de gestão administrativa, de garantia de interoperabilidade institucional, bem como, entre sistemas de informação da âmbito nacional e internacional, e ainda, ser o ponto nacional de contacto permanente para situações de alerta e resposta rápidas às ameaças à segurança interna, no âmbito dos mecanismos da União Europeia, (art. 17º LSI).

Saliente-se que, na dependência do *Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna*, funciona um gabinete que lhe presta apoio directo (art. 14º nº 3 LSI) o qual simultaneamente presta apoio técnico e administrativo ao Gabinete Coordenador de Segurança (artº 21º nº 7), sendo este último presidido pelo Secretário-Geral, o que significa que este assume o controlo absoluto, sendo veículo único de responsabilidade e contacto perante o 1º Ministro em Situações de Crise.

Acrescente-se ainda que, sob coordenação do Secretário-Geral, funciona também um Secretariado Permanente do Gabinete Coordenador de Segurança (art. 21º nº 5 LSI), constituído por oficiais de ligação das diversas Forças e Serviços de Segurança, dispondo o GCS, de uma sala de situação para

⁵ «Apontamentos do Curso de Treinamento Internacional de Gerentes de Crise». Quântico, Virgínia, EUA: FBI National Academy, 1997

acompanhamento de situações de grave ameaça à *Segurança Interna* (art. 21º nº6 LSI).

Em suma, bastaria dotá-lo de elementos policiais especialistas em *Gestão de Crises*, enquadrados com o perfil e competências formativas e profissionais anteriormente descritas e definir competências delegadas nesta matéria, para que a *Gestão de Crises* não estivesse entregue maioritariamente a uma Força de Segurança de acordo com critérios de competência territorial (conforme o previsto no Anexo A do PCCCOFSS), passando a ser competência nacional do Órgão (SISI) efectivamente criado para o exercício das funções de coordenação e articulação das Forças e Serviços de Segurança.

Equacionando a realidade actual, não podemos escamotear o facto de, qualquer *evento crítico* ter subjacente uma vertente de investigação criminal e, em simultâneo, uma vertente de segurança que abrange directamente vítimas e terceiros. A quase totalidade de eventos críticos, enquadram tipos de crime da competência reservada da Polícia Judiciária⁶, detentora de preparação específica e dotada com meios humanos e técnicos adequados ao combate à criminalidade mais gravosa e complexa, razão que levou o legislador a defini-la como um Corpo Superior de Polícia⁷.

Face a este quadro, não parece fazer sentido a competência de gestão de um evento crítico estar consignada como sendo da responsabilidade da autoridade com competência territorial,⁸ em detrimento de uma entidade posicionada num nível hierárquico superior com competências de coordenação e articulação dotada de meios humanos com preparação específica na área de Gestão e Crises.

⁶ Art. 7º da Lei 49/2008 de 27 de Agosto - Lei de Organização da Investigação Criminal.

⁷ Art. 1º da Lei 37/2008 de 06 de Agosto – Lei Orgânica da Polícia Judiciária

⁸ Anexo A do PCCCOFSS

2.1 – Retrospectiva da Organização da Investigação Criminal

A actuação de Forças e Serviços de Segurança em *Situações de Crise*, nomeadamente nas que envolvem tomada de reféns, insere-se ou contém uma relação indissociável entre a segurança e a investigação criminal.

É óbvio que a segurança assume um plano relevante em situações, como por exemplo, tomada de aeronaves ou meios de transporte de grandes dimensões, assaltos a instituições bancárias em meios citadinos, que representam sempre elevado risco para um número considerável de cidadãos para além dos directamente envolvidos.

Mas no fulcro da questão, perante a ocorrência de uma situação, está sempre a pergunta fundamental: *Como e quem vai resolver a crise?*

Até ao surgimento da Lei 21/2000, Lei de Organização de Investigação Criminal⁹, a actividade de investigação criminal no nosso país regia-se através do Código Processo Penal, complementando-se com os diplomas orgânicos inerentes a cada um dos OPC's.

Nesta conformidade, a LOIC veio assumir-se como um diploma fundamental para a organização e funcionamento da actividade de investigação criminal. Porém, visava ainda atingir metas superiores, tais como, a coordenação e articulação entre forças e serviços de segurança, a clarificação da definição de competências e, colocar um ponto final na duplicação de actuações no terreno com o consequente desperdício de meios humanos, técnicos e materiais.

No plano da coordenação e articulação entre organismos que exercem actividade de investigação criminal, embora a níveis diferenciados, não significando tal diferenciação menor dignidade ou importância no que concerne

⁹ A Lei 21/2000 de 10 de Agosto foi a primeira Lei de Organização de Investigação Criminal. Esta lei viria a ser alterada pelo Dec. Lei 305/2002 de 13 de Dezembro e posteriormente revogada pela Lei 49/2008 de 27 Agosto actualmente em vigor

às funções desempenhadas por uns relativamente a outros, surge recorrentemente o ponto fundamental inerente à **partilha de informação**.

Sendo a informação criminal e obviamente a sua partilha, um dos factores de crucial importância para que se obtenham níveis de excelência em termos de prevenção/investigação criminal e tratando-se de uma realidade constatada transversalmente desde há vários anos, quer por todos os serviços e forças de segurança, quer pelas magistraturas, pretendeu o legislador, consciente da evolução célere de novos tipos de criminalidade, com especial enfoque na criminalidade organizada, não só a nível interno, mas também transnacional, nomeadamente terrorismo, tráfico de pessoas, de estupefacientes e de substâncias químicas, radioactivas e nucleares, nas diferentes vertentes da criminalidade económica, pretendeu o legislador, dizia, construir um quadro legal que permitisse centralizar a informação criminal num só organismo, que promovesse o tratamento e análise dessa informação e a difundisse por todos os outros órgãos de polícia criminal, de acordo com regras ajustadas ao princípio da necessidade e competência.

Foi essa de facto a génese do diploma ao criar o embrião daquilo que viria a ser, ou mais concretamente, que deveria ter sido, o Sistema Integrado de Informação Criminal (SIIC), através do conteúdo do nº 4 alínea b) do art. 3º da Lei 21/2000 de 10 de Agosto, cujo texto plasmava:

«4 - Constitui competência específica da Polícia Judiciária:

c) Assegurar os recursos nos domínios da centralização, tratamento, análise e difusão, a nível nacional, da informação relativa à criminalidade participada e conhecida, da perícia técnico-científica e da formação específica adequada às atribuições de prevenção e investigação criminais, necessários à sua actividade e que apoiem a acção dos demais órgãos de polícia criminal»

A fórmula encontrada assumia-se como instrumento fundamental para centralizar, tratar, analisar e difundir o universo de informação criminal até aí dispersa, prevendo o contributo de todos os órgãos de polícia criminal, assente em pressupostos de cooperação e articulação, factores que, num país

desenvolvido assente numa democracia adulta, ultrapassam um carácter meramente voluntarista, constituindo-se em exigência.

Citando Santos Cabral *«Os crimes que encontram a sua génese em organizações criminosas apresentam uma perigosidade qualitativamente muito diferente, e superior, da delinquência individual, sendo que aquele, pelos meios empregues e pela sua dimensão, não só coloca em causa o equilíbrio interno das nações como, também, afecta o próprio relacionamento global.*

*A Informação e a sua análise, constituem o cerne de toda a estratégia nacional e global de luta contra a criminalidade organizada em qualquer das suas vertentes»*¹⁰

Reportando-nos à realidade vivida a partir do ano 2000, constatamos que cada uma das principais forças de segurança criou o seu sistema de informações, em completo incumprimento da letra da lei e, mais grave ainda, com aceitação das respectivas tutelas (ministérios da Justiça e da Administração Interna), os quais permitiram a construção de sistemas paralelos e financiaram o seu desenvolvimento com um desperdício substancial de custos, sabendo que não eram compatíveis e dessa forma não permitiam a transferência ou cruzamento de dados entre si.¹¹

Na realidade, treze anos se passaram até aos dias de hoje, no decurso dos quais a criminalidade evoluiu vertiginosamente, apoiada em recursos financeiros avultados, substancialmente mais poderosos do que aqueles que dispõem as forças e serviços de segurança, nomeadamente no caso do nosso país.

As características intrínsecas à globalização, à supressão de fronteiras, à geoeconomia, transformou-se simultaneamente em terreno fértil para a evolução da criminalidade organizada a qual se socorreu de, e muniu com, novos meios de acentuada sofisticação, consentânea com a evolução tecnológica, com o desenvolvimento dos meios de informação e de

¹⁰ Santos Cabral, José, in «Uma incursão pela Polícia». Juiz Conselheiro no Supremo Tribunal de Justiça, foi Director Nacional da Polícia Judiciária entre Agosto de 2004 e Abril de 2006.

¹¹ Referência a factos irrefutáveis, nomeadamente porque o Ministério da Administração Interna recorreu, para a construção da base de dados da PSP que se viria a transformar no Sistema Estratégico de Informação - SEI, à mesma empresa que havia estado na génese da construção do Sistema Integrado de Informação Criminal - SIIC para a Polícia Judiciária.

comunicação, conduzindo ao surgimento de novas formas de criminalidade (cibercriminalidade, corrupção, branqueamento de capitais, crimes contra o ambiente, tráfico de órgãos, tráfico de droga, tráfico de seres humanos, conexões entre a criminalidade organizada e terrorismo), potenciadores de lucros incomensuravelmente mais avultados¹².

Nos citados treze anos, para além dos inúmeros ataques efectuados por bombistas suicidas causadores de um número infindável de mortos e feridos em todo o mundo, assistiu-se às maiores demonstrações do poder do crime terrorista, citando-se a título meramente exemplificativo:

World Trade Center (11 Setembro 2001) mais de 2.700 mortos;
Teatro de Moscovo (2002), 128 mortos;
Discoteca em Denpasar - Bali, Indonésia (2002), 200 mortos;
Estação Ferroviária de Madrid, Espanha (11 de Março de 2004), mais de 170 mortos;
Escola de Beslam (2004), 350 mortos;
Rede de transportes de Londres (2005), 52 mortos;
Sistema de transportes de Mumbai, Índia (2006) 187 mortos;
Karachi, Paquistão (2007) 139 mortos;
Hotel Taj Mahal, Mumbai, Índia (2008) 166 mortos;
Metro de Moscovo (2010) 40 mortos.¹³

Serve esta exaustiva elencação dos principais atentados ocorridos na última década para aludir à crescente atenção que as instâncias governamentais e as organizações internacionais se viram forçadas a conceder à luta contra o terrorismo, uma vez constatado que este problema interfere directamente com a segurança individual dos países, bem como, e em simultâneo, com a segurança internacional.¹⁴

¹² Segundo o Relatório Europol 2005 «o produto criminal mundial, passa largamente 1.000 biliões de dólares anuais (cerca de 20% do comércio mundial)»

¹³ Não são contabilizados os feridos resultantes dos ataques terroristas citados, os quais ascendem a milhares e comportam situações traumáticas de vária índole, temporárias nuns casos, permanentes noutros.

¹⁴ In «Estratégia Europeia de Segurança», aprovada pelo Conselho Europeu em Dezembro de 2003, o terrorismo está identificado como uma das principais ameaças. Consultar igualmente «Declaração sobre a luta contra o terrorismo», do Conselho Europeu, Bruxelas, 25 de Março de 2004 (Moreira, 2004: 550).

A ocorrência de todos os factos descritos, induziram à criação de uma dinâmica de rectificação das fragilidades existentes a nível interno e à busca incessante pela optimização dos meios necessários para um combate eficaz a este tipo de criminalidade.

Em teoria, se o país e as suas instituições policiais estiverem devidamente preparados para tratar com eficácia dos problemas resultantes dos fenómenos criminais mais complexos, por arrastamento, a forma de lidar com a criminalidade comum estará facilitada, pressupondo uma organização, intercomunicação e coordenação exemplares, instrumentos estes, que devido à sua recorrência diária, não apresentarão qualquer tipo de dificuldades de aplicação transformando-se numa base procedimental normalizada e transversal a todos os serviços e forças de segurança.

Porém o quadro real continua a traduzir uma imagem difusa. No ano de 2011, em entrevista, Mário Mendes, ex-secretário-geral do Sistema de Segurança Interna¹⁵ afirmava relativamente à ausência de partilha de informação entre diferentes polícias *«Estamos longe do óptimo. Há maior cultura mas é óbvio que não estamos, nem de perto nem de longe, no nível desejável...»*.

Na mesma entrevista e em termos de balanço da actividade desenvolvida na qualidade de secretário-geral do SISI, respondeu que, aquilo que mais se orgulha de ter feito foi *«O projecto de interoperabilidade das bases de dados das forças de segurança. Até Março de 2012, está em prática...»* e acrescenta *«Assegura o cruzamento de informações. É um motor de busca que torna compatíveis todas as bases de dados. Foi um salto qualitativo muito grande»*.

Tratando-se obviamente de um anúncio auspicioso, impõe-se recordar, como aludimos anteriormente no desenvolvimento do presente trabalho, que a criação de um sistema de informação criminal transversal a todas as forças e serviços de segurança, data do ano 2000 (Lei 21/2000 de 10 de Agosto).

¹⁵ Mário Mendes, entrevista concedida ao Jornal Correio da Manhã, edição de 17.02.2011 (pág. 25 a 27).

Lamentavelmente, a criminalidade, nomeadamente a mais gravosa e complexa não pára de evoluir recorrendo aos mais sofisticados meios tecnológicos e, apesar de constatararmos inúmeras iniciativas, nomeadamente: alteração do quadro legal na vertente processual penal, criação do Gabinete Coordenador de Segurança e posteriormente da figura do Secretário-Geral de Segurança Interna, implementação do PCCCOFSS e até da inclusão na LSI da definição de *incidentes tático-policiais graves*, continuou a perdurar no tempo a lacuna essencial que constitui o maior óbice ao funcionamento correcto das forças e serviços de segurança em termos de articulação e cooperação, situação colmatada com a criação da Plataforma de Intercâmbio de Informação Criminal, apresentada formalmente pelo 1º Ministro em 04 de Fevereiro do corrente ano,¹⁶ visando tornar real e operacionalizar o imprescindível Sistema Integrado de Informação Criminal (Lei 21/2000 de 10 de Agosto), - previsto nos art. 11º, e consequentemente o Sistema de Coordenação, previsto no art. 15º, nº 2 alínea b), ambos da Lei 49/2008 de 27 de Agosto (actual LOIC).

¹⁶ A Plataforma de Intercâmbio de Informação Criminal (PIIC) foi apresentada formalmente pelo 1º Ministro em 4 de Fevereiro de 2013. Consulta em <http://www.portugal.gov.pt>, em 06.Março.2013.

III PARTE – Gestão de Crises

Capítulo 3 – Conceito Geral de Gestão de Crises

Ao abordar-se o tema da Gestão de Crises e tendo já anteriormente sido abordado o seu conceito, impõe-se agora uma breve alusão à sua génese e, simultaneamente, à sua multidisciplinaridade e abrangência.

A palavra Crise deriva do Grego clássico “Krisis” e o seu sentido etimológico significa, “acto”, “decisão”.¹⁷ As primeiras referências surgem no contexto da medicina e aludem à necessidade de, em situações em que o doente atinge subitamente um estado crítico, uma decisão urgente ter de ser inevitavelmente tomada.

O conceito crise aplica-se em variadíssimos aspectos da vida em sociedade, mas ganha especial importância em contexto de política internacional, bem como, no estudo de matérias relacionadas com a paz e a guerra, tornando-se objecto de investigação científica e alcançando a sua autonomia de análise individualizado na década de sessenta do século XX (Brecher, 1993, 8).¹⁸

Segundo Francisca Saraiva¹⁹, a necessidade de estudo científico do conceito de crise, bem como, da sua gestão, surgiu em 1962, na sequência da Crise dos Mísseis de Cuba, seguramente um dos incidentes mais graves de todo o período de Guerra Fria²⁰.

Nunca o mundo esteve tão perto de assistir a um conflito armado que poderia ter configurado uma 3ª Guerra Mundial com recurso a armamento nuclear.

Mas a perspectiva fundamental em termos de política e conflitos militares, incide sobre a importância do estudo da gestão de situações que assumem gravidade

¹⁷ José Pedro Machado, in Dicionário Etimológico da Língua Portuguesa, ed. Livros Horizonte.

¹⁸ Michael Brecher in “Crises in World Politics: Theory and Reality”.

¹⁹ Francisca Saraiva in “A Definição de Crise das Nações Unidas, União Europeia e Nato”, revista “*Nação e Defesa*”, nº 129 do Instituto de Defesa Nacional.

²⁰ Designação atribuída ao período histórico de conflito estratégico entre os Estados Unidos e a União Soviética, disputando a hegemonia política, económica e militar no mundo. A Guerra-Fria, teve seu início logo após a Segunda Guerra Mundial (1945) finalizando com a extinção da União Soviética (1991).

extrema, de forma repentina. As estratégias que até aí se orientavam para a acção armada e obviamente para o estudo do posicionamento dos exércitos e do armamento bélico na perspectiva de eficácia defesa/ataque, passou a considerar uma outra vertente fundamental, ou seja, a fase que antecede a eclosão da guerra.

As consequências que as fases de guerra declarada entre países ou potências acarretam, traduzem-se, invariavelmente, em custos elevadíssimos para as partes directamente envolvidas. Por outro lado, tendem a envolver no conflito países vizinhos ou outros com quem mantêm alianças e interesses comuns, sejam de natureza política e/ou económicas.

Historicamente é possível efectuar uma leitura que aponta no sentido de, ter derivado de uma criteriosa gestão de crises a manutenção durante quase meio século de uma situação latente de estado de conflito (período de Guerra-Fria), sem que nunca tenha ocorrido a passagem efectiva ao confronto nuclear. As duas maiores potências internacionais, há época, mantiveram criteriosa e inteligentemente um clima permanente de ameaça que conduziu ao controlo mútuo, nunca ultrapassando esse nível.

Segundo Lebow, *«prevalece entre os estudiosos a ideia de que nas crises há uma mistura de cooperação e conflito nas relações que se estabelecem entre as partes em conflito e de que a compreensão deste aspecto determina as melhores soluções para sair da crise»*.²¹

É no entanto fundamental que se percepcione que o conceito de crise se foi alargando ao longo dos tempos a um vasto espectro de situações, as quais exigem tratamentos diferenciados, não passando todas elas pelas mesmas fases de processo até à sua resolução.

Habituamo-nos a ouvir falar ou a conviver com crises políticas, diplomáticas, militares ou económicas. Mas não é de todo estranho, nomeadamente através

²¹ Richard Ned Lebow, citado por Francisca Saraiva in "A Definição de Crise das Nações Unidas, União Europeia e Nato", revista "Nação e Defesa", nº 129 do Instituto de Defesa Nacional.

do contacto com a informação emanada pelos órgãos de comunicação social, que genericamente sejam considerados igualmente como crise, problemas relativos ao ambiente, à segurança, à justiça, à moeda, ao petróleo, estendendo-se a abrangência ao nível conjugal e familiar...

Constatamos assim, um extenso manancial de situações, algumas com carácter de transversalidade e interligação, mas nem todas inseridas no conceito de crise objecto do presente estudo, considerando-se até, de algum modo abusivo, englobar neste conceito algumas das situações anteriormente mencionadas unicamente porque possuem contornos problemáticos intrínsecos.

Por julgarmos que o conceito de Gestão de Crises possui intrinsecamente uma abrangência significativa, mas simultaneamente obedece a pressupostos com algum rigor de significado, socorremo-nos da perspectiva apresentada por Francisca Saraiva «*A Gestão de Crises é uma prática de gestão de fenómenos e desenvolvimentos não rotineiros com efeitos disruptivos e caracterizada pela ameaça, incerteza e urgência, sendo por esta a razão necessário trabalhar uma definição de situações de crise mais específica e operacional*».²²

3.1 – Gestão de Crises na União Europeia

A União Europeia debruça-se igualmente sobre esta temática, passando a considerar a gestão de crises uma vertente essencial da sua política externa de segurança e defesa, Esta realidade estratégica, encontra-se claramente plasmada na Estratégia Europeia de Segurança “Uma Europa Segura para um Mundo Melhor (UE, 2003).

«A UE deverá apoiar as Nações Unidas nas suas iniciativas de resposta às ameaças à paz e à segurança internacionais. A UE está empenhada em reforçar não só a sua cooperação com a ONU para prestar assistência aos

²² Francisca Saraiva in “A Definição de Crise das Nações Unidas, União Europeia e Nato”, revista “Nação e Defesa”, nº 129 do Instituto de Defesa Nacional.

países que se encontram em fase de pós-conflito, como também em prestar apoio àquela organização em situações de gestão de crises a curto prazo.

Temos de ser capazes de actuar antes de constataremos a deterioração de países à nossa volta, quando haja sinais de proliferação de armamentos e antes que surjam situações de emergência humanitária. Uma intervenção preventiva pode evitar que os problemas venham a assumir proporções mais graves no futuro. Uma União europeia com maiores responsabilidades e mais activa será uma União Europeia com maior peso político»²³.

Estratégia Europeia em Matéria de Segurança

Na falta de uma definição clara em termos políticos sobre quais as situações que devem ser consideradas como Situações de Crise, surge, no âmbito restrito da cooperação judicial e policial em matéria penal, inerente ao III Pilar do Tratado da União Europeia²⁴, a decisão 2008/617/JAI do Conselho de 23 de Junho, na qual é definida como Situação de Crise:

“ Qualquer situação em que as autoridades competentes de um Estado-Membro tenham motivos razoáveis para crer que existe uma infracção penal que apresenta uma ameaça física grave e directa para pessoas, bens patrimoniais, infra-estruturas ou instituições nesse Estado-membro, em particular as situações (...), relativas à luta contra o terrorismo”.²⁵

Sendo um passo importante fica ainda aquém da abrangência política inerente às competências de intervenção da União Europeia, a qual tem responsabilidades em duas vertentes de natureza distinta, embora em alguns casos complementares, ou seja, a gestão militar de crises e a gestão civil de crises.

²³ “Uma Europa Segura num Mundo Melhor” - Estratégia Europeia em Matéria de Segurança, Bruxelas 12 de Dezembro de 2003.

²⁴ Tratado da União Europeia foi assinado em Maastricht em 07 de Fevereiro de 1992, tendo entrado em vigor em 01 de Novembro de 1993. Publicado no Jornal Oficial, referência JO C 191 de 29.7.1992.

²⁵ Publicado no Jornal Oficial da União Europeia, L210, de 06 de Agosto de 2008.

Se considerarmos que a Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) engloba no âmbito da Gestão de Crises, valências civis e militares, para concretização de missões de manutenção de paz (peacekeeping), ou de evacuação de cidadãos nacionais, simultaneamente com missões de restabelecimento de paz (peacemaking), facilmente nos apercebemos das dificuldades inerentes à aplicação prática de tal política em inúmeras situações que exigem uma intervenção urgente e eficaz, nomeadamente porque o financiamento da concretização destas missões derivam de fontes distintas, sendo concretamente as de natureza civil financiadas pela Comissão Europeia, enquanto que as de natureza militar são financiadas pelos Estados-Membros.

O Tratado de Lisboa²⁶, em vigor desde Dezembro de 2009, procede a inovações significativas na estrutura dos pilares da União Europeia, suprimindo a distinção entre os mesmos. Esta fusão dos três pilares²⁷ não produz alterações no PESC ao nível de tomada de decisão, as quais continuam a exigir unanimidade e a dar predominância ao conselho Europeu e ao Conselho de União Europeia²⁸. No que concerne ao conceito de Gestão de Crises, a legislação agora em vigor potencia intervenções mais integradas das vertentes civil e militar, acrescentando novas missões, como se depreende do plasmado no seu artigo 43º:

“Incluem as acções conjuntas em matéria de desarmamento, as missões humanitárias e de evacuação, as missões e aconselhamento e assistência em matéria militar, as missões de prevenção de conflitos e de manutenção da paz, as missões de forças de combate para a gestão de crises, incluindo as missões de restabelecimento da paz e as operações de estabilização no termo dos conflitos. Todas estas missões podem contribuir para a luta contra o terrorismo, inclusive mediante o apoio

²⁶ Tratado de Lisboa, publicado no Jornal Oficial da União Europeia, referência JO C 306 de 17.12.2007.

²⁷ O Tratado da União Europeia (TUE), criou uma União Europeia assente em três pilares: as Comunidades Europeias, a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) e a cooperação policial e judiciária em matéria penal (JAI).

²⁸ O Tratado de Lisboa não modifica significativamente o processo de decisão no domínio da PESC. O Conselho Europeu é a instituição responsável por definir as orientações gerais e as estratégias da UE. Nesta base, o Conselho da UE fica de seguida encarregado de elaborar e executar as medidas de aplicação.

prestado a países terceiros para combater o terrorismo no respectivo território”

Artigo 43º do Tratado de Lisboa (UE, 2007)

As alterações anteriormente mencionadas surgem em sequência da perspectiva de supressão da estrutura de pilares, substituindo-a por uma política de gestão de crises mais integrada, remetendo para um tipo de abordagem abrangente (*comprehensive approach*), forma de intervenção que se aplica ao panorama português, conforme se explicará no capítulo seguinte.

3.2 – Gestão de Crises em Portugal na vertente Militar

Não sendo objectivo do presente estudo, nomeadamente por imposição da delimitação do tema, a análise do papel desenvolvido pela vertente militar no âmbito da gestão de crises, impõe-se salientar a sua importância nomeadamente no contexto das relações internacionais. Tal análise, face às peculiaridades que encerra, bem como, às transformações a que foi sujeita, desde o Tratado da União Europeia, vulgarmente designado por Tratado de Maastricht, até aos dias de hoje, obrigaria a uma alteração determinante do objectivo do presente estudo.

Torna-se no entanto imprescindível que seja feita referência a este Tratado, uma vez que ele significa a génese em termos de Política Externa e de Segurança Comum (PESC), que compunham o II Pilar da Política da Comunidade Europeia, prevendo a possibilidade de os Estados-Membros desenvolverem acções comuns. Outra vertente fundamental do documento em causa consistiu na criação do III Pilar, inerente às áreas da Justiça e Assuntos Internos, no qual se viriam a estabelecer os moldes de cooperação entre os Estados-Membros.

Em Portugal, a Gestão de Crises insere-se na Política Externa de Defesa Comum (PESC) inerente à estratégia adoptada pela União Europeia. Tal

significa que a participação portuguesa em quadros de crises internacionais tende a efectuar-se num cenário de abordagem abrangente “comprehensive approach”, sendo chamadas ao teatro de operações, forças militares na fase de conflito, mas igualmente, forças de segurança (com especial realce para a GNR) e de protecção civil, que actuam conforme as circunstâncias, em fases distintas de prevenção, resposta ou pós-conflito.

A participação portuguesa em cenários de crise internacional tem sustentáculo jurídico na Constituição da República Portuguesa, de acordo com o estipulado no art. 7º nº1 e 2, no qual se regulam os princípios pelos quais a nação se rege nas relações internacionais e o seu compromisso em termos de cooperação para o estabelecimento de um sistema de segurança colectiva.

Também no art. 275º, nº 5 e 6, se estabelece a incumbência de as forças armadas cumprirem os compromissos internacionais em missões humanitárias e de paz, bem como, missões de protecção civil e cooperação.

A participação das Forças e Serviços de Segurança em cenários internacionais, constitui aquilo que poderá designar-se por uma vertente externa da segurança interna.

Tal participação obedece igualmente ao estabelecido na Lei 53/2008 de 29 de Agosto – Lei de Segurança Interna (LSI).

«No quadro dos compromissos internacionais e das normas aplicáveis do direito internacional, as forças e os serviços de segurança podem actuar fora do espaço referido no número anterior, em cooperação com organismos e serviços de Estados estrangeiros ou com organizações internacionais de que Portugal faça parte, tendo em vista, em especial, o aprofundamento do espaço de liberdade, segurança e justiça da União Europeia»

(art. 4º nº 2, Lei 53/2008)

Todavia, não se poderá encerrar este capítulo sem efectuar uma breve alusão à Carta das Nações Unidas,²⁹ à qual Portugal aderiu em 1955 e se encontra vinculado por aceitação das suas normas desde 1958, nomeadamente aos seus Objectivos e Princípios, que se encontram expressos no seu artigo inicial.

Artigo 1º - Os objectivos das Nações Unidas são:

1. *«Manter a paz e a segurança internacionais e para esse fim: tomar medidas colectivas eficazes para prevenir e afastar ameaças à paz e reprimir os actos de agressão, ou qualquer ruptura da paz»*
2. (...)
3. *«Realizar a cooperação internacional, resolvendo os problemas internacionais de carácter económico, social, cultural ou humanitário, promovendo e estimulando o respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião»;*
4. (...)

Complementado com o conteúdo do Capítulo VI do mesmo documento, nomeadamente os seus artigos 33º, 41º e 42º, os quais visam respectivamente:

- a solução pacífica de controvérsias; medidas a adoptar pela comunidade internacional visando solucionar a controvérsia antes que esta possa evoluir para o conflito armado; e, por último, medidas a adoptar que compreendem o recurso à utilização da força quando as medidas anteriormente adoptadas não resultem.

²⁹ Carta das Nações Unidas - (Portugal foi admitido como membro das Nações Unidas em sessão especial da Assembleia Geral realizada a 14 de Dezembro de 1955, (resolução 995 (X) da Assembleia Geral). A declaração de aceitação por Portugal das obrigações constantes da Carta foi publicada na United Nations Treaty Series, vol. 229, página 3, de 1958. O texto da Carta das Nações Unidas foi publicado no Diário da República I Série A, n.º 117/91, mediante o aviso n.º 66/91, de 22 de Maio de 1991.)

3.3 – Gestão de Crises em Portugal na vertente Civil

No mundo actual, qualquer país assume a imprescindibilidade de as suas estruturas societárias, militares ou civis, se manterem permanentemente aptas para enfrentar variadíssimos tipos de situações de crise, resultantes das ameaças a que todos estamos sujeitos, independentemente da sua natureza.

Convirá assim desde logo clarificar que nem todas as Situações de Crise resultam de actos criminosos, sejam eles de cariz terrorista, banditismo, ataque belicista, ou qualquer outro provocado dolosamente por acção humana, consequentemente, intencionais.

Existe paralelamente outro tipo de Crises, provavelmente em número infinitamente superior em termos de frequência de ocorrência, resultante daquilo que vulgarmente se designa por Ameaças Naturais,³⁰ nomeadamente: sismos, inundações, tempestades, furacões, secas, incêndios, vagas de calor/frio, tsunamis, e outros.

Aos já descritos, acrescem ainda outro tipo de ameaças acidentais provocadas por acção humana, citando-se exemplificativamente o transporte de matérias perigosas por estrada, caminho-de-ferro e conduta (*pipeline*), colapso de estruturas/edifícios, deslizamentos/movimentos de vertentes, acidentes graves de tráfego e outras. A principal diferença relativamente às enunciadas no parágrafo anterior, reside no facto de serem resultantes de fenómenos naturais e por isso mesmo, acidentais, ou seja, não intencionais.

Independentemente do tipo de Ameaça e sabendo-se que, principalmente quando se trata de fenómenos naturais, estes raramente podem ser evitados, existe quase sempre a possibilidade de, a montante, prever e planear formas de minimizar as consequências dos danos humanos e materiais resultantes.

³⁰ Plano Nacional de Emergência e Protecção Civil, versão para consulta pública.

Como veremos ao longo do desenvolvimento do presente estudo, existem organismos, instituições, empresas, do sector estatal ou privado, que pela sua natureza ou fim a que se dedicam, assumem especial relevância para o funcionamento do país e da sociedade em geral, passando os edifícios ou instalações onde se localizam a ser classificados como infra-estruturas críticas, em consonância com o plasmado no Decreto-Lei 62/2011 de 09 de Maio que transpõe a directiva 2008/114/CE do Conselho de 08 de Dezembro.³¹

A nível comunitário, Portugal assumiu responsabilidades na protecção deste tipo de Infra-estruturas, em conformidade com a alínea b) do diploma legal anteriormente citado.³²

Impõe-se salientar o facto de Portugal ter aderido ao Programa Europeu de Protecção de Infra-estruturas Críticas (PEPIC), assumindo responsabilidades acrescidas em termos de comunicação, coordenação e cooperação, quer a nível nacional como comunitário, em tudo que respeite à protecção de Infra-estruturas Críticas.

Em matéria de Gestão de Crises exige-se das instituições, como veremos quando tratarmos este tema na vertente policial, aquilo que se designa por ***Postura Organizacional não rotineira***,³³ a qual, não existindo, constitui o factor que mais transtorno pode causar à resolução de um evento crítico, considerando-se que estes, maioritariamente, surgem de forma inopinada.

Este pressuposto aplica-se transversalmente às empresas, instituições e organizações, particulares ou de Estado, que, ou pelo âmbito de competências e actividades que desenvolvem, ou pelo elevado número de colaboradores que

³¹ Directiva 2008/114/CE do Conselho de 08 de Dezembro, na qual se define no artº 2º, al. **a)** Infra-estrutura crítica como: «a componente, sistema ou parte deste situado em território nacional que é essencial para a manutenção de funções vitais para a sociedade, a saúde, a segurança e o bem-estar económico ou social, e cuja perturbação ou destruição teria um impacto significativo, dada a impossibilidade de continuar a assegurar essas funções»;

³² **b)** «Infra -estrutura crítica europeia» ou «ICE» a infra--estrutura crítica situada em território nacional cuja perturbação ou destruição teria um impacto significativo em, pelo menos, mais um Estado membro da União Europeia, sendo o impacto avaliado em função de critérios transversais, incluindo os efeitos resultantes de dependências intersectoriais em relação a outros tipos de infra -estruturas.

³³ Apontamentos do “Curso de Gerenciamento de Crises” leccionado na Academia da Polícia Federal Brasileira, Março de 2006. Francisca Saraiva in “A Definição de Crise das Nações Unidas, União Europeia e Nato”, *Revista “Nação e Defesa”, nº 129* do Instituto de Defesa Nacional.

ali desempenham funções, se enquadram em categorias de risco, entendendo-se por tal, a elevada susceptibilidade de ocorrência de catástrofe de origem accidental ou resultante de acto terrorista.

A *Postura Organizacional* não rotineira aplica-se igualmente às Forças e Serviços de Segurança, em duas vertentes distintas.

A primeira, inerente aos pressupostos enunciados anteriormente para as instituições com dimensão humana elevada e que desempenham funções/actividade consideradas de risco, bastando para tal, o uso, manuseamento e armazenamento de armamento diverso, ou pertencentes a sectores que se considerem vitais para o funcionamento do Estado, enquadrando-se genericamente na classificação de Infra-estruturas Críticas.

A segunda, e mais relevante no presente estudo, prende-se com a absoluta necessidade de uma cultura de permanente prontidão para fazer face à ocorrência de um evento crítico inopinado. Tal desiderato, apenas se alcança através da existência de uma política estabelecida a partir do topo da hierarquia vocacionada para a preparação e treino de toda a estrutura hierárquica, com definição clara dos papéis a desempenhar por cada elemento que a constitui.

Esta postura organizacional é válida quer em caso de um ataque terrorista, como será igualmente para a ocorrência de uma catástrofe natural. As particularidades específicas entre uns e outros, ultrapassam-se e diluem-se com treino calendarizado, conjugado com exercícios imprevistos, resultantes de um planeamento analítico especial.

Actualmente, resultante da entrada em vigor do Decreto-Lei 126-A/2011, de 29 de Dezembro, a responsabilidade de Gestão de Crises de Natureza Civil é competência da Autoridade Nacional de Protecção Civil (ANPC), sob a alçada do Ministério da Administração Interna.

Mas já anteriormente o Decreto-Lei 62/2011 de 09 de Maio, previa no nº 4 do seu artº 10º a obrigatoriedade de todas as Infra-estruturas Críticas Europeias possuírem um Plano de Segurança, elaborado pelos próprios operadores,

submetido a parecer prévio da força de segurança territorialmente competente e da Autoridade Nacional de Protecção Civil, com vista à sua validação pelo Secretário -Geral do Sistema de Segurança Interna.

É, aliás, o nº 3 al. c) do artigo 10º do Decreto-Lei 62/2011 citado anteriormente, que atribui à ANPC a competência para a Gestão de Crises, entre outras medidas e procedimentos considerados de segurança permanentes.

Assim sendo, tentemos perceber o significado de Protecção Civil.³⁴

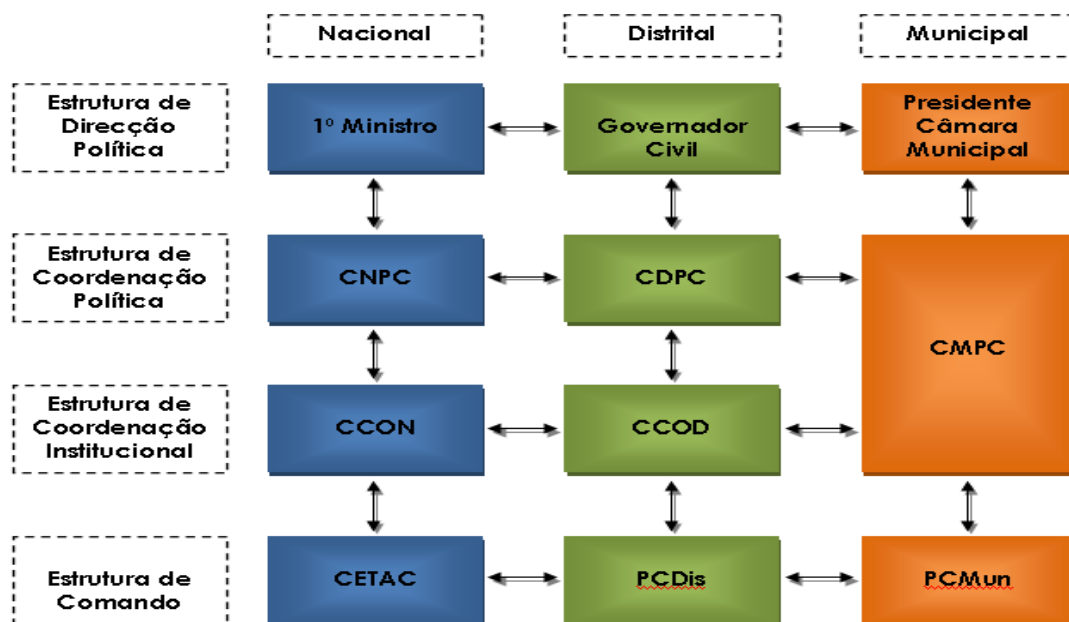
De acordo com o Plano Nacional de Emergência e Protecção Civil (PNEPC)³⁵ – *«protecção civil é a actividade desenvolvida pelo Estado, regiões autónomas, autarquias locais, cidadãos e por todas as entidades públicas ou privadas com finalidade de prevenir riscos colectivos inerentes a situações de acidente grave, ou catástrofe, atenuar os seus efeitos e proteger as pessoas e bens em perigo quando aquelas situações ocorram.*

Em geral, a protecção civil constitui o processo contínuo pelo qual todos os indivíduos, grupos e comunidades gerem os perigos num esforço de evitar ou de minimizar o impacto resultante da concretização daqueles perigos. As acções a tomar dependem em parte das percepções do risco por parte dos que a ele estão expostos. As actividades desenvolvidas a qualquer nível irão afectar os outros níveis. Como tal, existem Sistemas Convergentes Nacionais de Protecção Civil, nomeadamente: Sistema Integrado de Operações de Protecção e Socorro; Sistema de Busca e Salvamento Aéreo; Sistema de Busca e Salvamento Marítimo; Sistema de Autoridade Marítima; Sistema de Segurança Interna e Sistema Integrado de Emergência Médica, os quais actuam no âmbito das suas competências, sem prejuízo das suas atribuições próprias».

³⁴ Lei de Bases de Protecção Civil (Lei nº27/2006, de 3 de Julho, na redacção dada pela Lei Orgânica 1/2011, de 30 de Novembro) e o Dispositivo Integrado de Operações de Protecção e Socorro (Directiva Operacional Nacional nº1/2010, ANPC, Janeiro de 2010).

³⁵ O PNEPC enquadra-se legalmente pelo disposto na Lei de Bases da Protecção Civil (Lei nº 27/2006, de 3 de Julho, com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica nº 1/2011, de 30 de Novembro), no Sistema Integrado de Operações de Protecção e Socorro (Decreto-Lei nº 134/2006, de 25 de Julho, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei nº 114/2011, de 30 de Novembro), na Lei que define o Enquadramento Institucional e Operacional da Protecção Civil no Âmbito Municipal (Lei nº 65/2007, de 12 de Novembro) e nos critérios e normas técnicas para a elaboração e operacionalização de planos de emergência de protecção civil (Resolução nº 25/2008, de 18 de Julho, da Comissão Nacional de Protecção Civil).

A título exemplificativo, realçamos o gráfico seguinte, no qual surgem representadas as principais entidades de coordenação da estrutura de protecção civil, bem como, a sua articulação conforme o previsto no PNEPCC.



Quadro nº 1 - Estrutura da protecção civil (de acordo com a Lei de Bases da Protecção Civil)

(Fonte: Adaptado do Plano Especial de Emergência para o Risco Sísmico na Área Metropolitana de Lisboa e Concelhos Limítrofes)

Importará ainda salientar que o PNEPC é activado mediante decisão da Comissão Nacional de Protecção Civil³⁶ ou, quando o próprio Governo declara a figura de Situação de Calamidade³⁷.

Como já anteriormente referimos e voltaremos a fazê-lo no decurso do presente estudo quando analisarmos a problemática da Gestão de Crises na vertente policial, para que o PNEPC seja posto em prática a ocorrência de qualquer evento que o justifique ocorra, torna-se necessário preparação e treino a montante, de todos os intervenientes no combate, o que, grosso modo, poderia significar que a generalidade dos cidadãos deveriam possuir conhecimentos

³⁶ alínea a) do nº 3, do artigo 36º, da Lei de Bases da Protecção Civil.

³⁷ alínea b) do nº 2, do artigo 22º, da Lei de Bases da Protecção Civil.

básicos sobre como proceder concretamente, aquando da ocorrência de situações deste tipo.

Não sendo tal possível, no mínimo é exigível às entidades e organismos fundamentais para o funcionamento do Estado e da vida em sociedade, que possuam planos específicos de emergência e respeitem as orientações previstas na lei no que respeita à construção de tais planos específicos e à calendarização de exercícios de treino, conforme o disposto no nº 2 do artigo 9º da Resolução 25/2008 de 18 de Julho.

3.4 – Gestão de Crises em Portugal na vertente Policial

No seguimento da parte introdutória do presente estudo impõe-se relembrar a delimitação do tema em desenvolvimento inerente à *Gestão de Crises*, direccionando-o apenas para aquelas situações cujas características exigem uma intervenção de cariz policial.

Nesse contexto aludimos no capítulo I, à Lei 53/2008 de 29 de Agosto (LSI), salientando as competências de coordenação do Secretário-Geral de Segurança Interna, nomeadamente:

«*Garantir a coordenação entre as forças e serviços de segurança e os serviços de emergência médica, segurança rodoviária e transporte e segurança ambiental, no âmbito da definição e execução de planos de segurança e **gestão de crises***» Art. 16º nº 3 al. d) da LSI – Competências de Coordenação.

É precisamente neste cenário de situações atípicas que se enquadram as *Situações de Crise* de âmbito policial, mencionadas na legislação actual com a designação de *Incidentes Tático-policiais*, os quais são definidos no nº 3 do art. 18º do mesmo diploma legal, obedecendo à premissa de se tratarem de ocorrências que requerem a intervenção conjunta e combinada de mais de uma Força e Serviço de Segurança e que envolvam:

- «a) Ataques a órgãos de soberania, estabelecimentos hospitalares, prisionais ou de ensino, infra-estruturas destinadas ao abastecimento e satisfação de necessidades vitais da população, meios e vias de comunicação ou meios de transporte colectivo de passageiros e infra-estruturas classificadas como infra-estruturas nacionais críticas;
- b) O emprego de armas de fogo em circunstâncias em que se ponha em perigo a vida ou a integridade física de uma pluralidade de pessoas;
- c) A utilização de substâncias explosivas, incendiárias, nucleares, radiológicas, biológicas ou químicas;
- d) Sequestro ou tomada de reféns».

Partindo desta base, procuramos uma abordagem científica do conceito de *Crise*, alicerçando-a, face à credibilidade que oferece, na definição estabelecida pela Academia Nacional do FBI:

“Um evento ou situação crucial, que exige uma resposta especial da polícia, a fim de assegurar uma solução aceitável”.³⁸

Como se depreende da definição estabelecida, tratam-se de situações ou acontecimentos de importância determinante, nas quais inquestionavelmente estão em risco vidas humanas, exigindo das entidades policiais uma capacidade de resposta específica, ou seja um tipo de intervenção não enquadrada nos parâmetros de serviço considerados normais, visando a obtenção de soluções que reduzam ao mínimo a possibilidade de ocorrência de vítimas mortais.

No capítulo anterior já aludimos ao facto de não existir no ordenamento jurídico português e aplicado no âmbito penal ou policial o conceito de ***Crise***, de ***Evento Crítico***, bem como, o de ***Gestão de Crises***, podendo subentender-se que aos mesmos equivalem os conceitos plasmados na Lei 53/2008 de 29 de Agosto, ***Lei de Segurança Interna***, bem como, no ***Plano de Coordenação, Controlo e Comando Operacional das Forças e Serviços de Segurança (PCCCOFSS)***,

³⁸ «Apontamentos do Curso de Treinamento Internacional de Gerentes de Crise». Quântico, Virgínia, EUA: FBI National Academy, 1997

quando se referem a **Incidente Tático-Policial** e respectivo processo de o gerir.

O primeiro diploma citado (LSI), plasma no nº 3 do art. 18º que:

«Consideram-se incidentes tático-policiais graves, além dos que venham a ser classificados como tal pelos Ministros da Administração Interna e da Justiça, os que requeiram a intervenção conjunta e combinada de mais de uma força e serviço de segurança e que envolvam:

- a) Ataques a órgãos de soberania, estabelecimentos hospitalares, prisionais ou de ensino, infra-estruturas destinadas ao abastecimento e satisfação de necessidades vitais da população, meios e vias de comunicação ou meios de transporte colectivo de passageiros e infra-estruturas classificadas como infra-estruturas nacionais críticas;*
- b) O emprego de armas de fogo em circunstâncias em que se ponha em perigo a vida ou a integridade física de uma pluralidade de pessoas;*
- c) A utilização de substâncias explosivas, incendiárias, nucleares, radiológicas, biológicas ou químicas;*
- d) Sequestro ou **tomada de reféns**.»*

Por sua vez o **PCCCOFSS** estabelece o conceito de **Incidente Tático-Policial** como sendo:

“A ocorrência inopinada e de carácter reactivo, configurando uma situação de flagrante delito ou que exija a imediata intervenção policial, cuja natureza, características e resolução envolvam, por motivos diversos, o emprego de recursos que ultrapassem os, normal e quotidianamente, utilizados”.

E prossegue considerando **Incidentes Tático-policiais** aqueles que:

- 1. Envolvam suspeitos armados com armas de fogo ou outras com capacidade para produzir ofensas corporais graves ou provocar a morte, especialmente se já tiverem sido utilizadas, e cuja natureza,*

características e resolução envolvam, por motivos diversos, o emprego de recursos que ultrapassem os, normal e quotidianamente, utilizados;

2. Os que envolvam o potencial uso de substâncias explosivas, incendiárias ou outras com capacidade para produzir ofensas corporais graves ou provocar a morte, especialmente se já tiverem sido utilizadas;

3. Os que envolvam o potencial uso de substâncias nucleares, radiológicas, biológicas ou químicas (NRBQ) com capacidade para produzir ofensas corporais graves ou provocar a morte, especialmente se já tiverem sido utilizadas.

Independentemente da terminologia utilizada, deverá salientar-se que este tipo de situação surge invariavelmente de forma inopinada, impondo um tratamento que se insere num quadro de extrema compressão temporal, revestindo-se dos mais complexos problemas de cariz social, económico, político, ideológico e psicológico, inerentes ao ser humano, desenvolvendo-se nos momentos mais críticos e perigosos do seu processo evolutivo, ou seja, na vertente destrutiva, configurando-se como componente intrínseca, a ameaça à vida.

Simultaneamente, importa ter presente que, cada *Evento Crítico* comporta recorrentemente um quadro moroso de difícil resolução, com características próprias mas diferenciadas, obrigando a uma contínua busca de soluções individualizadas as quais se suportam em metodológicos processos de análise.

Por último convirá referir o universo que comporta a vertente criminal inerente a Raptos, Sequestros e Tomadas de Reféns em Portugal, para melhor se compreender a importância que assume para as forças e serviços de segurança, a preparação para lidar com este tipo de fenómeno.

Extraído de fonte oficial, concretamente dos Relatórios Anuais de Segurança Interna, o quadro seguinte traduz a variação quantitativa de crimes da Rapto, Sequestro e Tomada de Reféns ocorrida no nosso país nos últimos 15 anos.

Anos	Crimes
	Rapto, sequestro e tomada de reféns
1998	349
1999	421
2000	315
2001	418
2002	442
2003	482
2004	446
2005	438
2006	556
2007	442
2008	493
2009	536
2010	500
2011	507
2012	419

Quadro nº 2 – Registo oficial a nível nacional

(Fonte: RASI 2012)

Importa no entanto considerar duas variantes, uma vez que as mesmas impedem uma leitura real do número de eventos críticos que obrigaram a operacionalizar no terreno uma Estrutura de Gestão de Crises.

1ª As tomadas de reféns derivam normalmente da prática de um tipo de crime principal, (Assalto a Banco, Rapto, outros), o que implica que o registo oficial só mencione o crime inicial, não individualizando a Tomada de Reféns.

2º Não são contabilizados os eventos críticos envolvendo Barricados, sozinhos ou com familiares, uma vez que esses crimes derivam normalmente de situações de Violência Doméstica ou Conjugal, sendo crime original o que consta para registo oficial da ocorrência.

De salientar por último que os dados oficiais apontam para um registo de 114 casos referentes ao 1º trimestre do corrente ano de 2013.

3.5 – Aspectos cruciais na Gestão de Crises no âmbito Policial

O que entender então por **Gestão de Crises**?

Socorrendo-nos uma vez mais da definição adoptada pela Academia Nacional do FBI, o conceito de *Gestão de Crises* é traduzido como:

“O processo de identificar, obter e aplicar os recursos necessários à antecipação, prevenção e resolução de uma crise”.³⁹

Como se depreende, este processo irá depender de um factor que assume relevância extrema e que concerne à “Intelligence”. A informação torna-se numa valência fundamental e transversal numa situação de crise, ganhando papel de relevo desde o primeiro momento, ou seja, daquele em que houver conhecimento de que algo está a ocorrer cuja gravidade ou dimensão impõe uma resposta “especial” por parte das forças e serviços de segurança.

Em termos de similitude poderemos encontrar uma fórmula teórica comparativa através das velhas interrogações que se colocam em termos de investigação criminal perante a ocorrência de um crime:

O Quê? Onde? Como? Quando? Quem? Com quê? Porquê?

Impor-se-á assim, de imediato perguntar, se existem algumas componentes ou características cumulativamente inerentes às situações de crise, atendendo a que, só existindo a montante esse conhecimento, se poderão tomar medidas que minimizem os efeitos e consequências negativas delas resultantes.

Neste contexto, a análise factual de situações de crise diversas ocorridas ao longo dos anos nas mais diversas partes do mundo, permitem concluir que estas, na sua quase totalidade comportam quatro elementos essenciais:⁴⁰

³⁹ «*Apontamentos do Curso de Treinamento Internacional de Gerentes de Crise*». Quântico, Virgínia, EUA: FBI National Academy, 1997

⁴⁰ Apontamentos do “Curso de Gerenciamento de Crises” leccionado na Academia da Polícia Federal Brasileira, Março de 2006.

- **Imprevisibilidade**
- **Compressão temporal (urgência)**
- **Ameaça à vida**
- **Necessidade de resposta.**

Procuremos então desenvolver individualmente os quatro elementos mencionadas.

3.5.1 – Imprevisibilidade

Comummente, as situações de Crise, nomeadamente as que envolvem tomada de reféns, surgem de forma inesperada, factor responsável pelas dificuldades acrescidas que se verificam no início da resposta, independentemente do local onde ocorra (via pública, instituições, empresas, organismos de estado), ou/e da entidade competente que se irá encarregar da indispensável resposta.

Simultaneamente, cada situação difere de todas as outras, bastando para tal que consideremos as características intrínsecas do local onde ocorre.

Isolar um edifício de escritórios com vários andares e centenas de pessoas no seu interior, no interior do qual se refugiou um grupo armado na sequência da fuga resultante de um assalto concretizado ou falhado a uma instituição bancária, é substancialmente diferente de isolar uma vivenda onde habitam duas ou três pessoas e na qual se encontra em decurso um sequestro para obtenção de resgate (rapto).

As forças e serviços policiais encontram-se permanentemente em estado de alerta para a eventualidade de surgimento de uma situação de crise, através de sectores ou unidades especializadas em dar resposta a este tipo de eventos. Mas não basta...

Se nos dermos ao trabalho de fazer um simples exercício de memória, recordemos aleatoriamente um dos atentados bombistas perpetrados de forma

imprevista em qualquer metrópole num passado recente. O elevado número de entidades e organismos chamados ao “teatro de operações”, dos quais se espera uma resposta eficaz e célere, e que imprescindivelmente terão de agir de forma concertada, citando-se a título de exemplo, bombeiros, polícias locais, ambulâncias, médicos, enfermeiros, serviço de protecção civil, serviços camarários (luz, gás), dão uma clara imagem das dificuldades que se levantam nos momentos imediatos àquele em que qualquer entidade toma conhecimento da notícia de uma ocorrência deste tipo.

Tais dificuldades, tornar-se-ão maiores ou menores consoante a capacidade de resposta das autoridades a diversos níveis, nomeadamente de, comando, planeamento, afectação de meios humanos e materiais, adequados à dimensão da ocorrência, sua articulação e coordenação.

A Imprevisibilidade surge assim como a primeira grande barreira a ultrapassar perante uma Situação de Crise.

A única forma de minimizar as repercussões deste factor passa por, a montante, existir uma cultura institucional e organizacional de preparação específica para este tipo de ocorrências, tema que abordaremos no decurso do presente estudo, concretamente quando nos debruçarmos sobre o item **Necessidade de Resposta**.

3.5.2 – Compressão Temporal (urgência)

Poderá ser considerada como a necessidade de urgentemente percepçionar os contornos da situação e no mínimo espaço de tempo possível iniciar uma resposta adequada.

Essa resposta num primeiro momento passa, nos casos em que estão em risco vidas humanas, nomeadamente em situações de reféns, por três passos essenciais:

1º passo - *Contenção* - Medidas a tomar de imediato para circunscrever a crise ao local onde a mesma eclodiu, visando em simultâneo:

- a) Cercear hipóteses de eventuais tentativas de fuga dos perpetradores;
- b) Impedir que estes possam aumentar o número de reféns;
- c) Impedir a obtenção de mais meios (armas, alimentos) que lhes permita perpetuar a acção;
- d) Evitar que consigam obter ou melhorar as condições de resistência à abordagem policial, dificultando a resolução da crise.

2º passo - *Isolamento do Ponto Crítico* – Medidas imediatas que ocorrem praticamente em simultâneo com as anteriores, mas que visam impossibilitar qualquer tipo de contacto que fuja ao controlo das autoridades policiais, de todos os que se encontrem no interior do “ponto crítico” (perpetradores / reféns / vítimas) com o exterior e vice-versa.

Estas medidas obedecem fundamentalmente a duas ordens de razão, concretamente ***Segurança*** e ***Controlo de Situação***, e materializam-se de formas absolutamente distintas:

a) A *Segurança* materializa-se através do estabelecimento célere de perímetros de segurança (dois como número ideal, mas não taxativos dependendo da tipicidade da ocorrência, nomeadamente da sua dimensão, grau de risco, armamento envolvido, localização, etc...).

Estes *Perímetros de Segurança*, são simultaneamente entendidos também por *Perímetros Tácticos*, considerando-se que é no interior dos mesmos que se desenrola a actividade de todas as entidades envolvidas na resolução da Situação de Crise.

O *Perímetro Interno* compreende a área que fica directamente em contacto com o ponto crítico, ou seja, o local onde se encontram Perpetradores /reféns / vítimas. É a zona sensível por excelência à qual ninguém acede sem autorização expressa do Posto de Comando. Este perímetro assume-se como área de trabalho das forças de intervenção táctica.

Por *Perímetro Externo* entende-se aquele que separa o Perímetro Interno do mundo exterior. Será então a área onde se irá instalar o Posto de Comando, bem como, todas as estruturas policiais directamente envolvidas na resolução

da crise, e ainda, outras entidades mobilizadas para o teatro de operações, tais como, médicos, ambulâncias, bombeiros, peritos, etc... Este perímetro é controlado por forças de manutenção da ordem, as quais deverão permitir o acesso ao seu interior, apenas a pessoal autorizado para tal em razão das suas funções ou cuja presença seja solicitada pelo Posto de Comando.

Nota: Normalmente neste tipo de situações, face à gravidade que encerra, e nunca é demais reforçá-lo, porque estão em causa vidas humanas, atrai a atenção dos Órgãos de Comunicação Social. Torna-se assim inevitável que a informação seja fornecida de forma rigorosa e disciplinada, pelo que, é imprescindível estabelecer uma ligação com a imprensa designando-se um elemento para o efeito, o qual ficará encarregue de transmitir regularmente informações sobre a forma como a situação está a evoluir, através de comunicados previamente agendados com os jornalistas presentes no local.

Evita-se dessa forma o descontrolo e fuga de informações que possam resultar prejudicial para os reféns, principalmente em casos que existam no exterior cúmplices não identificados que, de modo não determinado no momento, consigam fornecer dados para o interior do “ponto crítico”, nomeadamente sobre a dimensão do dispositivo policial, tipo de unidades de polícia presentes, movimentações, equipamentos, chegada ou saída de individualidades ao local, etc...

b) O Controlo de Situação materializa-se através do bloqueio de comunicações telefónicas (fixos/telemóveis), interrupção de recepção de sinal televisivo, eventual corte total de energia eléctrica. O objectivo destas medidas visa impedir o contacto de quem se encontra no interior do ponto crítico com o mundo exterior, passando esse contacto a ser realizado única e exclusivamente através dos negociadores da polícia.

Sabendo-se que como consequência da adopção destas medidas, resultam invariavelmente, no período de tempo imediato, momentos de grande tensão e nervosismo, torna-se fundamental que a Negociação esteja já em condições de iniciar o estabelecimento de contactos.

Nos primeiros contactos e fruto da necessidade de os perpetradores exporem as suas exigências, criam-se naturalmente condições para uma percepção genérica do evento crítico.

Segundo Roberto das Chagas Monteiro *«Importantes dados e informações podem ser fornecidos pelos próprios perpetradores nesses momentos iniciais de negociação, facilitando uma posterior diagnose da real extensão do evento»*.⁴¹

Trata-se de um período de tempo variável e complexo, em razão do tipo de situação, da sua origem, do seu objectivo, do tipo de perpetradores, do número de reféns/vítimas, período este em que os níveis de ansiedade de ambos os lados estão elevados, por existir uma larga margem de desconhecimento relativamente ao opositor, nomeadamente:

Da parte dos perpetradores – fruto da acção que estão a praticar, da necessidade de encontrarem uma solução ou fuga, do aumento de adrenalina que nestes momentos atinge níveis máximos.

Da parte do negociador – essencialmente pela incógnita relativamente a saber se os agressores estão abertos ao estabelecimento de diálogo. Se evoluirá num sentido positivo ou negativo pouco importa no momento. O fundamental é que se estabeleça, sobretudo porque a recusa de diálogo por parte dos perpetradores limita a resolução do evento crítico ao recurso à intervenção táctica, facto que aumenta significativamente o risco de perdas humanas.

Importa reter que a Negociação constitui o pilar fundamental ou o principal suporte de toda a doutrina de Gestão de Crises.

3º passo - Negociação - A Negociação de reféns será desenvolvida pormenorizadamente na IV Parte - Capítulo 4, motivo pelo qual, optamos por não abordar parcialmente esse tema no presente capítulo.

3.5.3 – Ameaça à vida

⁴¹ MONTEIRO, Roberto das Chagas, Delegado da Polícia Federal Brasileira in “Manual de Gerenciamento de Crises”.

O objectivo principal na resolução de uma situação crítica em que estejam em risco vidas humanas, sejam reféns, vítimas e até mesmo perpetradores, é a preservação dessas mesmas vidas.

Neste contexto e encontrando-se definido o objectivo fundamental, todo o trabalho de gestão do evento crítico se deve centrar em alcançá-lo.

No entanto, coloca-se em simultâneo uma outra vertente que deverá ser respeitada e que concerne à Aplicação da Lei.

Importa reter que a prioridade entre estes dois objectivos tende claramente a favor da preservação de vidas. A Aplicação da Lei e consequente concretização da Justiça poderá ser efectuada numa fase posterior, com o prosseguimento conjugado de diligências de investigação criminal e recolha de informação, o que significa que permitir a fuga de perpetradores enquadra um processo reversível, enquanto que a perda de vida humanas, é obviamente irreversível.

Este, é seguramente um aspecto peculiar das situações de crise, relativamente recente em termos históricos policiais. A negociação veio introduzir nas instituições policiais novos conceitos de actuação, entre eles aquilo que se poderá considerar como uma forma não musculada de resolução de conflitos, o que de alguma forma contraria a filosofia predominante de preparação e treino para intervenção através da força física e das armas.

Certo é o facto de ser praticamente unânime que a resolução de incidentes através da via negocial minimiza substancialmente o risco de perda de vidas, quer de vítimas, quer de causadores dos incidentes, como ainda dos elementos das forças policiais envolvidas.

3.5.4 – Necessidade de Resposta

Subdivide-se em duas vertentes que de seguida se irão pormenorizar, as quais se revestem de especificidades de enorme importância:

*1ª - Postura Organizacional não rotineira*⁴² – Trata-se de um factor que se reveste de importância fundamental e talvez o que mais transtorno pode causar à resolução de um evento crítico, considerando que estes, maioritariamente, surgem de forma inopinada.

No entanto, é o único cujos efeitos podem ser minimizados, se as organizações considerarem a necessidade imperiosa de preparação, o que significa planeamento, e de treino prévio, como única forma de enfrentar este tipo de situações e assim minorarem os riscos e danos delas resultantes.

Este pressuposto aplica-se transversalmente, quer às empresas, instituições e organizações, particulares ou de Estado, que, ou pelo âmbito de competências e actividades que desenvolvem, ou pelo elevado número de colaboradores que ali desempenham funções, se enquadrem em categorias de risco, entendendo-se por tal, a elevada susceptibilidade de ocorrência, de catástrofe de origem accidental ou resultante de acto terrorista.

A *Postura Organizacional não rotineira* aplica-se igualmente às Forças e Serviços de Segurança, em duas vertentes distintas.

A primeira inerente aos pressupostos enunciados anteriormente para as instituições com dimensão humana elevada e que desempenham funções/actividade consideradas de risco, bastando para tal, o uso, manuseamento e armazenamento de armamento diverso.

A segunda, e mais relevante no presente estudo, prende-se com a absoluta necessidade de uma cultura de permanente prontidão para fazer face à ocorrência de um evento crítico inopinado. Tal desiderato apenas se alcança através da existência de uma política estabelecida a partir do topo da hierarquia vocacionada para a preparação e treino de toda a estrutura hierárquica, com definição clara dos papéis a desempenhar por cada elemento que a constitui.

⁴² Apontamentos do “Curso de Gerenciamento de Crises” leccionado na Academia da Polícia Federal Brasileira, Março de 2006. Francisca Saraiva in “A Definição de Crise das Nações Unidas, União Europeia e Nato”, revista “*Nação e Defesa*”, nº 129 do Instituto de Defesa Nacional.

Esta postura organizacional é válida quer em caso de um ataque terrorista, evento com fraca probabilidade de ocorrência, como será igualmente, para a ocorrência de um incêndio, explosão de gás ou qualquer outra catástrofe natural. As particularidades específicas entre uns e outros, ultrapassam-se e diluem-se com treino calendarizado, conjugado com exercícios imprevistos, resultantes de um planeamento analítico especial.

2ª - Planeamento analítico especial e capacidade de implementação – A análise e planeamento, constituem vectores imprescindíveis na gestão de um evento crítico, podendo considerar-se que, de um modo geral, são dependentes quase em absoluto (dizemos quase em absoluto por entendermos que os dois últimos que de seguida serão elencados poderão exceder este âmbito), da postura das organizações relativamente à preparação para lidar com eventos críticos. Impõe-se referir que, sendo a necessidade de planeamento, um elemento transversal ao tipo de empresas, organizações e instituições mencionadas no item anterior, pretende-se agora que nos focalizemos especificamente nas Forças e Serviços de Segurança, aos quais, por razões legais de competência funcional, cabe a responsabilidade de gestão de eventos críticos de natureza criminal.

Assim, os factores a considerar no planeamento especial e dos quais poderão resultar graves prejuízos poderão são: ***insuficiência de meios; ausência de capacidade de decisão; capacidade de implementação; falta de articulação entre os diversos componentes; eventual intromissão dos Órgãos de Comunicação Social; insuficiência de informação*** e, por último, ***eventual necessidade de recurso a Considerações Legais especiais***.

Exceptuando os dois últimos, insuficiência de informação e eventual necessidade de recurso a Considerações Legais especiais, todos os outros podem ser supridos a montante com adequada preparação, quer na obtenção de meios logísticos materiais, formativos e posteriormente com treino específico.

Já no caso da Informação, esta depende de variáveis que poderão não estar inicialmente no domínio do responsável pela da gestão da crise, por se encontrarem dependentes de variáveis diversas.

Assim, a Informação, tecnicamente designada por “*Intelligence*”, deverá incidir sobre determinados elementos, essenciais numa situação de evento crítico, nomeadamente:

Perpetradores – Quem são? (assaltante(s), terrorista(s), desesperado(s), quantos são?, qual a sua motivação? (política, religiosa, obtenção de dinheiro, vingança, outra), primário(s) ou reincidente(s)?, qual o estado mental?, outras.

Reféns – Quantos são, quem são, idades, condições de saúde (feridos, grávidas, doenças crónicas, deficiências, localização no interior do Ponto Crítico, cidadãos comuns ou com relevância social, empresarial, política, elementos pertencentes a forças policiais ou militares.

Ponto Crítico – edifício (governamental, habitação, de escritórios, fábrica, escola, aeronave, navio, veículo), características, dimensões (obtenção de planta de construção), localização (cidade, aldeia, artérias movimentadas ou isoladas), vulnerabilidades estruturais, viabilidades de fuga, outras.

Armamento – tipo de armas (pistolas, metralhadoras, granadas, explosivos, armamento biológico, químico ou nuclear/radioactivo - BQR), quantidade, localização, presas aos próprios corpos (suicidas), edifício armadilhado, reféns armadilhados, outras hipóteses.

Face ao quadro descrito e considerando a sua evidente complexidade, surge de imediato a pergunta; como se conseguem respostas para tão variada gama de questões?

A experiência resultante das situações vividas no terreno ao longo dos anos, têm demonstrado que na fase inicial se sabe relativamente pouco sobre o

evento crítico exceptuando que ele eclodiu e que envolve reféns. É raro nessa fase saber-se, quantos são os reféns, os perpetradores, o que inviabiliza uma noção real exacta de situação. Sendo estes dados desconhecidos, o mesmo se aplica relativamente aos motivos, objectivos, capacidade bélica e todos os outros dados, indispensáveis à gestão da crise. Esta será a principal razão pela qual, por vezes se exagera na dimensão do dispositivo de contenção na fase inicial.

Uma vez mais se salienta, sustentando o raciocínio na experiência vivida no terreno, que a informação essencial relativamente ao perfil da situação real, quer no início da negociação, quer ao longo de todo o seu decurso, é adquirida por via do trabalho desenvolvido pelos negociadores. Noesner, explica a importância da negociação no que concerne à quantidade e qualidade da informação obtida no decurso de um evento crítico.⁴³

Simultaneamente existem outras fontes de informação, também elas essenciais porque se conjugam e complementam com a informação obtida através de negociação, fontes essas que, numa descrição superficial consistem na, observação, investigação criminal, documentação diversa e, muitas vezes, nos próprios órgãos de Comunicação Social, directamente contactados pelos próprios perpetradores ou por cúmplices no exterior em cumprimento de um plano previamente estabelecido.

No que concerne ao aspecto de eventual necessidade de recurso a Considerações Legais especiais, impõe-se salientar o seguinte:

Toda e qualquer acção desencadeada pelas autoridades policiais para resolução de um evento crítico, obedecem estritamente ao enquadramento jurídico e legal em vigor.

Face a este pressuposto que não pode ser ultrapassado, situações existem em que, face ao perigo de vida eminente para os reféns ou vítimas, qualquer acção desenvolvida no decurso de um evento crítico terá como objectivo a

⁴³ NOESNER, Gary W. in «**Negotiation Concepts for Commanders**». *FBI Law Enforcement Bulletin*, 1984. MONTEIRO, Roberto das Chagas in “Manual de Gerenciamento de Crises”.

preservação de vidas e aplicação da lei e obedecerá a critérios como o da *necessidade, validade do risco e aceitabilidade legal, moral e ética*.⁴⁴

Tal significa que, antes de qualquer acção ser levada à prática no decurso de um evento crítico, terá de ser ponderada a sua absoluta necessidade e indispensabilidade, se o risco que implica se sobrepõe aos danos resultantes da realização, e/ou, aos que a sua não realização causarão, e por último, se pô-la em prática é aceitável sob os pontos de vista legal, moral e ético.

É com base nos critérios enunciados que se decide prolongar uma negociação por tempo indeterminado (*Necessidade*), considerando que o desgaste que irá provocar nos causadores do evento crítico minimizarão o risco de vida para os reféns, mesmo sabendo-se que estes estão a passar horas de extremo sofrimento e angústia. É ainda com base nestes critérios que se decide o barramento de comunicações na área onde decorre a tomada de reféns (*Aceitabilidade Legal, Necessidade*), sabendo-se que temporariamente tal acção irá provocar prejuízo a terceiros que habitem ou circulem nas redondezas.⁴⁵

Nos exemplos citados, como em vários outros, é imprescindível o acompanhamento permanente de uma autoridade judiciária, que valide as decisões tomadas pelo gestor de Crise.

3.6 – Componentes de uma Estrutura de Gestão de Crises

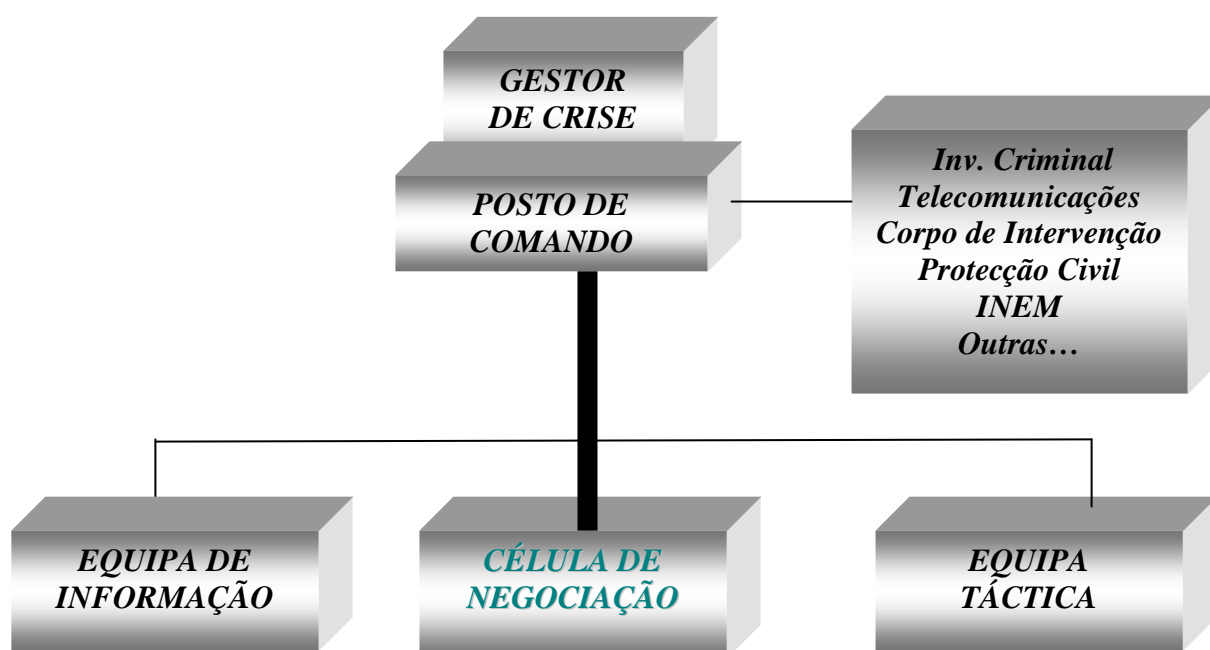
A título meramente exemplificativo construímos um gráfico que pretende sintetizar quais os componentes essenciais de uma Estrutura de Gestão de Crises, bem como, compreender a forma como os mesmos se interligam.

⁴⁴ *Apontamentos do Curso de Treinamento Internacional de Gerentes de Crise*. Quântico, Virgínia, EUA: FBI National Academy, 1997

⁴⁵ Art. 28º e 29º da Lei 53/2008 de 29 de Agosto – Lei de Segurança Interna.

Poder-se-á perceber que o Gestor de Crise, responsável máximo pela implementação, articulação e coordenação da estrutura no local onde ocorre o evento crítico, se encontra física e permanentemente instalado no Posto de Comando o qual é para todos os efeitos o centro nevrálgico de toda a operação.

Com base no modelo de Estrutura de Gestão de Crises implementado pela Polícia Judiciária, do Posto de Comando farão parte integrante, os Chefes dos três sectores imprescindíveis em termos de Gestão e Crises, nomeadamente: Informação, Negociação e Equipa de Intervenção Tática, bem como os responsáveis por todas as equipas que o Gestor de Crise considerar indispensáveis para a resolução do evento crítico, citando-se a título de exemplo: Investigação Criminal, Corpo de Intervenção, INEM, Protecção Cível, Bombeiros, e outros...



Quadro nº 3 – Modelo de Estrutura de Gestão de Crises da Polícia Judiciária⁴⁶

Face ao exposto facilmente se depreende que a **Gestão de Crises** encerra características específicas ou peculiares, derivadas do universo de complexidade que este tipo de ocorrências comporta, tais como:

⁴⁶ Apontamentos do Curso de Estruturas Locais de Negociação – Módulo Negociadores e do Curso de Formação de Formadores em Técnicas de Negociação, ministrados no Instituto Superior de Polícia Judiciária e Ciências Criminais nos anos de 2002 e 2003, respectivamente.

- *Necessidade de emprego de elevado número de recursos, alguns dos quais de dimensão considerável;*
- *Tratar-se de situações de crise com diminuta probabilidade de ocorrência versus gravidade das consequências;*
- *Fruto das características (grau de Risco ou Ameaça), a situação poder implicar o acompanhamento próximo e detalhado por Autoridades de diferentes níveis (forças e serviços de segurança de natureza e competências diversas, poder político, entidades diplomáticas, etc...) Comunidade e Órgãos de Comunicação Social.*⁴⁷

Porque, como foi referido, este tipo de situações obriga na maioria das vezes à utilização de elevado número de recursos, necessário se torna que os mesmos não sejam despoletados de forma impulsiva, devendo procurar-se obter dados concretos sobre a situação, objectivo que depende essencialmente da capacidade existente de obtenção de informação relativa nomeadamente à origem da situação, tipo de perpetradores, motivações, objectivos, número de reféns/vítimas, bem como, perspectiva de cálculo de danos humanos e materiais que do acto poderão resultar.

Pelas razões anteriormente expostas se justifica a imprescindível existência de preparação a montante, dos responsáveis pela resolução deste tipo de eventos, bem como, a um nível diferente, das direcções ou administrações de organizações, instituições, empresas, públicas ou privadas, consideradas alvos prováveis ou possíveis.

Poder-se-á perguntar, porque razão surge esta preocupação em termos de treino antecipado para este tipo de situações?

A resposta imediata e sem se abordar questões específicas assenta num argumento inquestionável: porque estão em causa vidas humanas.

Mas no sentido de aprofundar um pouco mais as especificidades que os eventos críticos comportam, diremos que:

⁴⁷ Apontamentos do “Curso de Gerenciamento de Crises” leccionado na Academia da Polícia Federal Brasileira, Março de 2006.

Toda e qualquer situação considerada evento crítico é causadora de stress, facto que poderá ser minimizado ou compensado com preparação adequada, que se consegue com estudo profundo sobre este tipo de situações e, fundamentalmente, com treino persistente e direccionado para diferentes tipos de ameaças ou acções criminosas (tomadas de reféns, utilização de armas de fogo, engenhos explosivos, armamento BQR).

Como é do conhecimento geral, o Stress⁴⁸ reduz a capacidade de desempenho na resolução de problemas, motivo pelo qual, todos aqueles que hipoteticamente são considerados alvos prováveis, deverão estar habilitados a lidar com uma situação de evento crítico, sendo necessário que saiba exactamente como agir, qual o papel que deverá assumir nesse momento, o que fazer exactamente, para onde se deslocar, etc... Para tal, cada um deverá obedecer rigorosamente a um Plano de Incidente, previamente elaborado pelos dirigentes do organismo a que pertencem, aprovado pelas autoridades policiais e, devidamente testado. Será sobre o cumprimento deste Plano de Incidentes que o treino permanente de toda a hierarquia de colaboradores em cada organismo deverá incidir.

A experiência adquirida no terreno, bem como, o conhecimento a nível organizacional e formativo das Forças e Serviços de Segurança, induzem a que idêntica implementação em termos planeamento específico deverá ter lugar, exigindo-se ainda maior acuidade na preparação e treino, existindo algumas particularidades relativas a exigências de aptidão para o desempenho de funções específicas, citando-se a título de exemplo os elementos componentes das *equipas de intervenção táctica* que são rigorosamente escolhidos e treinados, bem como, os *negociadores*, os quais, além de serem voluntários, são objecto de rigoroso processo de selecção no decurso do qual são testadas

⁴⁸ O termo stress, agaste ou consumição, foi usado por Selye (1976) com um sentido neutro - nem positivo nem negativo, constituindo uma "reação não-específica do corpo a qualquer tipo de exigência" ou falta de suportes físicos. A partir dessa definição Selye diferencia dois tipos de stress: o *Eustress* ou agaste, que indica a situação em que o indivíduo possui meios (físicos, psíquicos...) de lidar com a situação, e o *Distress* ou esgotamento, que indica a situação em que a exigência é maior do que os meios para enfrentá-la. Apesar de ainda ser usado em inglês, o termo "Distresse" caiu quase em desuso, sendo substituído pelo próprio termo Stress, que passou a ter o sentido (actual) negativo de desgaste físico e emocional - Nitsch, Jürgen R. (1981).

diferentes vertentes de capacidades e características, imprescindíveis para o desempenho da função de negociador de reféns.

3.7 – Gestor de Crise

Curiosamente, no nosso país, o Gestor de Crise - responsável máximo pela gestão da crise e consequentemente por todas as forças de segurança e organismos envolvidos na resolução de um evento crítico - não é seleccionado nem são testadas as suas capacidades e conhecimentos sobre a matéria. Assume o papel de Gestor de Crise por inerência de funções, ou seja, pela detenção do cargo de Comandante com responsabilidade territorial sobre o local da ocorrência,⁴⁹ sem aferição de perfil, bem como, preparação técnica e específica inerente à Gestão de Crises.

Esta questão assume especial relevância porquanto o processo de Gestão de Crises compreende uma complexa teia de resolução de problemas, uns derivados directamente do Ponto Crítico, outros indirectos ou complementares, dependentes de diligências que obrigatoriamente terão de ser desenvolvidas em paralelo no exterior e, outros ainda, dependentes do envolvimento e contactos a estabelecer com entidades externas, tanto a nível nacional, como em alguns casos, a nível internacional.

Em termos de Gestão de Crises, os resultados de incompetência profissional poderão ter reflexos imediatos, alguns dos quais, irreversíveis.

Dever-se-á salientar que a doutrina internacional estabelecida e respeitada pelos organismos policiais que lidam com mais frequência com este tipo de situações e referida por estudiosos da matéria,⁵⁰ apontam como conceitos

⁴⁹ “Constitui-se como Comandante Gestor do Incidente o Comandante do Comando/Unidade com responsabilidade territorial sobre o local da ocorrência”, in Anexo A – Gestão de Incidentes Tático Policiais, ponto D - nº 2, do PCCCOFSS.

⁵⁰ McMAINS, Michael J.; MULLINS, Wayman C. - **«CRISIS NEGOTIATIONS – managing critical incidents and hostage situations in law enforcement corrections»**.

fundamentais que qualquer Gestor de Crise deve dominar e seguir, para uma tomada de decisão correcta:

- «⇒ *Distinguir um incidente com tomada de reféns de um incidente sem existência de reféns e dominar as dinâmicas e procedimentos a adoptar em cada um deles;*
- ⇒ *Conhecer as estratégias a adoptar em cada um deles;*
- ⇒ *Adoptar uma estratégia e implementá-la transversalmente a todas as diferentes equipas envolvidas na Gestão da Crise, de forma coordenada e articulada. Todos trabalham para o mesmo fim;*
- ⇒ *Conhecer todos os indicadores de progresso que forem sendo feitos no decurso da implementação da estratégia;*
- ⇒ *Conhecer os factores de risco;*
- ⇒ *É a autoridade máxima para todas as acções a desenvolver no teatro de operações e particularmente as relacionadas com o ponto crítico;*
- ⇒ *É quem assume a responsabilidade da estratégia adoptada;*
- ⇒ *É dele a decisão última sobre todos os planos de acção a desenvolver no teatro de operações, a qual deverá obedecer rigorosamente a três critérios: necessidade, aceitabilidade, risco eminente;*
- ⇒ *Tomar decisões e assumir o controlo e coordenação da Estrutura de Negociação e Equipa de Intervenção Táctica;*
- ⇒ *É quem autoriza qualquer acção táctica;*
- ⇒ *Manter permanentemente informadas entidades superiores quando a resolução do evento dependa de decisão que ultrapasse a sua esfera de competências».*

Além do domínio dos conceitos inerentes à Gestão de Crises, o Gestor da Crise tem ainda responsabilidades específicas de comando, que incidem sobre necessidades logísticas inerentes ao teatro de operações, nomeadamente:⁵¹

- ⇒ *«Instalar o Posto de Comando próximo do perímetro interno, em local apropriado em termos de segurança, proximidade, resguardo;*

⁵¹ McMAINS, Michael J.; MULLINS, Wayman C. - **«CRISIS NEGOTIATIONS – managing critical incidents and hostage situations in law enforcement corrections».**

- ⇒ *Providenciar a criação dos perímetros de segurança (interno e externo) e assegurar-se que nos mesmos apenas permanecem os elementos absolutamente necessários e autorizados para o efeito;*
- ⇒ *Traçar planos de evacuação de emergência, que permitam uma rápida retirada de reféns/vítimas quando tal se proporciona;*
- ⇒ *Assegurar-se que o dispositivo é o adequado às características do evento crítico;*
- ⇒ *Assegurar a montagem de um sistema de comunicações eficiente entre os diversos sectores do dispositivo envolvido no teatro de operações e o Posto de Comando, bem como, entre o Posto de Comando e o exterior;*
- ⇒ *Providenciar pela existência de um canal de comunicações de emergência que deverá ser usado no caso de resultarem feridos que tenham de ser imediatamente assistidos ou evacuados;*
- ⇒ *Designar um elemento com preparação específica para ligação com a imprensa.»*

No decurso do processo de resolução do evento crítico e considerando a gravidade da situação, a complexidade do dispositivo, a diferença de tipologias de tarefas que as diversas equipas desenvolvem, em suma, a imensidão de pormenores que não podem de modo algum falhar, o Gestor de Crises tem de estar seguro da razoabilidade das decisões que toma, que o incidente está sob seu controlo e que o processo em curso evolui positivamente.

Para que nada falhe, o Gestor de Crises deve munir-se de uma “checklist” na qual constem os factores mais relevantes adequados ao evento crítico, a qual na generalidade contém os seguintes itens:⁵²

- ⇒ *«A solução da situação em causa requer o recurso a: Negociação? Intervenção em Crise? Equipa de Intervenção Tática?*
- ⇒ *Quais os riscos que implicam a adopção de cada uma das soluções possíveis?*

⁵² McMAINS, Michael J.; MULLINS, Wayman C. - **«CRISIS NEGOTIATIONS – managing critical incidents and hostage situations in law enforcement corrections».**

- ⇒ *O plano adoptado é um plano coordenado e integrado, com regras claras para todos os elementos operacionais no terreno?*
- ⇒ *A situação é negociável? Estão todos os elementos necessários para a negociação do incidente presentes? Caso seja necessário a presença de alguém, é possível localizá-la e trazê-la para o local?*
- ⇒ *A situação decorre em segurança? Estão os perímetros internos e externos devidamente estabelecidos?*
- ⇒ *Foram todos os elementos imprescindíveis à resolução da crise notificados?*
- ⇒ *Encontra-se o Posto de Comando instalado na posição mais correcta?*
- ⇒ *Encontra-se o sistema de comunicações estabelecido entre os elementos operacionais no terreno?*
- ⇒ *A informação está a fluir?*
- ⇒ *Estão os chefes da negociação, da força de intervenção táctica e da Intelligence, a transmitir atempadamente toda a informação que vão adquirindo?*
- ⇒ *O nível de risco sofreu alteração?*
- ⇒ *Não existem sinais concretos que apontem para a resolução da situação a curto prazo. Encontra-se providenciada alimentação, bebida, WC's, (imprescindível no caso de zonas isoladas)?*
- ⇒ *No caso da situação se alastrar no tempo, o dispositivo dispõe de elementos em número suficiente que permita substituições periódicas?»⁵³*

Face ao anteriormente exposto entendemos ter traçado um quadro suficientemente aprofundado, no sentido de tornar claro que o perfil e competências que um Gestor de Crises deve possuir, constituem factor determinante num processo de gestão de crise.

As especificidades de conhecimentos, preparação científica e técnica, capacidade de liderança, perfil psicológico, capacidade de resistência ao stress,

⁵³ Os três grupos de referências anteriormente expostas, resultam de matéria leccionada nas diversas academias de polícia, tendo sido plasmadas de forma seleccionada e criteriosa in - «**CRISIS NEGOTIATIONS – managing critical incidents and hostage situations in law enforcement corrections**». A transposição não corresponde a uma tradução literal, mas sim a uma forma que entendemos ser coerente, de mencionar critérios fundamentais e universais, imprescindíveis para gerir uma situação de crise.

bem como, de decisão sob pressão, são algumas das competências exigíveis ao profissional de polícia que assume o comando de uma complexa estrutura, que se constitui na sequência da ocorrência de um evento crítico com vista à sua resolução, e que ganham expressão através da coordenação e articulação de diferentes vertentes e tarefas que em simultâneo trabalham para atingir esse fim.

Cumulativamente, esse fim apenas se alcança se: não ocorrerem erros de previsão; se tiver existido, a montante, treino intensivo de todos os intervenientes, individualizado em termos de competências funcionais, mas também em conjunto para que seja possível articular os diferentes papéis; se existir um planeamento coordenado adequado a cada evento crítico em concreto; se por parte de todos os intervenientes com especial relevância para os que exercem funções de comando (porque as suas decisões afectam parte significativa ou mesmo toda a estrutura e gestão da crise), não existirem incertezas nas decisões a tomar, principalmente devido ao factor pressão, o qual está sempre presente (em situações em que o risco, nomeadamente de vida, é real), independentemente da intensidade com que se faça sentir.

Julgamos pertinente antes de encerrarmos este capítulo, insistir na vertente da prevenção de situações de crise, a qual deve constituir uma prioridade na lista de preocupações e procedimentos dos responsáveis pela direcção ou administração de todo e qualquer organismo, instituição ou empresa, de grande dimensão ou que se enquadre nos parâmetros já referenciados anteriormente.

E essencialmente, essa prioridade implica a existência de um plano de Incidentes, contendo definições claras sobre o papel que cada elemento ou colaborador deve desempenhar. Esse plano terá de ser testado e treinado assiduamente, conferindo a cada treino um cariz o mais aproximado possível de uma situação real.

Os factores positivos daqui resultantes poderão significar a “sobrevivência” da corporação, porque a sua capacidade de resposta contribuirá decisivamente para a resolução com sucesso, em caso de ocorrência de um evento real.

Tal premissa será a única forma de proteger a reputação da corporação, principalmente se em causa estiver a vida dos que ali trabalham. O olhar da opinião pública ir-se-á concentrar na ocorrência e na forma como os visados se comportam na resolução da mesma.

Importa ter sempre presente que, quando falamos de Gestão de Crises, estamos a falar de um processo racional e analítico para solução de problemas de grande dimensão ou com características especiais.

Não se trata de um processo rápido ou fácil, de uma rotina ou de uma ciência exacta, o que significa que só uma preparação específica para lidar com este tipo de eventos poderá minimizar os efeitos gravosos, por vezes catastróficos, deles resultantes.

IV PARTE – Negociação de Reféns

Capítulo 4 – O que é a Negociação?

A negociação constitui o alicerce principal num processo de Gestão de Crises. Nos cursos de formação de negociadores refere-se que, gerir crises é negociar, negociar, negociar. Quando se esgotarem todas as hipóteses de negociação, deve-se tentar negociar uma vez mais.

A negociação relacionada com eventos críticos de âmbito policial, constitui um processo com especificidades próprias, distinguindo-se do termo genericamente empregue quando nos referimos a uma transição comercial ou negócio, no qual através do contrato entre duas pessoas ou entidades, se procura atingir um objectivo inerente à obtenção de lucro.

Segundo Monteiro, Roberto das Chagas *«Na perspectiva da Psicologia, pode-se afirmar que o processo de negociação é um tipo de interação humana em que todas as partes buscam resolver diferenças através da obtenção de um acordo. Em geral, mostram interesse, apresentam propostas, fazem concessões, argumentam, aceitam ou recusam oferecimentos»*.⁵⁴

«No contexto policial, é o conjunto de procedimentos, adotados pelo negociador, visando à solução de um evento crítico, através de medidas de contenção voltadas para a preservação das vidas de todos os envolvidos na crise».⁵⁵

Na ausência de uma definição universal para negociação na vertente policial, resultante da vasta diversidade de eventos críticos, tentamos sintetizar o seu significado traduzindo-o como:

⁵⁴ MONTEIRO, Roberto das Chagas, in “Manual de Gerenciamento de Crises”.

⁵⁵ Idem, anterior.

“Um processo em que se desenvolve um conjunto de procedimentos, tendo por base a via do diálogo, visando obter uma solução aceitável para resolução de um evento crítico, sendo implícito o objectivo fulcral de preservação de vidas”.

Qualquer das definições anteriormente mencionadas nos conduzem para um quadro de intervenção policial em que os procedimentos se desenvolvem pela via do diálogo, tentando minimizar os danos resultantes de uma acção extrema, nomeadamente, evitar que dessa acção resulte a morte de qualquer dos envolvidos.

Neste processo, o negociador irá assumir um papel de destaque, pois será ele o elo de ligação ou intermediário, entre o Ponto Crítico e o Posto de Comando, mais concretamente, entre os causadores do evento crítico e o Gestor da Crise.

Resulta assim que, a especial missão do Negociador passa por estabelecer diálogo com o(s) causador(s) do evento crítico, procurando encontrar uma solução aceitável para a resolução da crise, minimizando o risco para os reféns ou vítimas, bem como, para todos os envolvidos incluindo sempre que possível os próprios causadores do evento crítico.

Consequentemente, torna-se perceptível que o trabalho do Negociador não é um trabalho isolado, obrigando à existência de uma equipa coesa, vulgarmente designada como Célula de Negociação (sobre a qual nos debruçaremos um pouco mais à frente no decurso do presente estudo), cuja função primordial passa por colectar, analisar, ordenar e clarificar, toda a informação obtida a partir do Ponto Crítico, bem como, a resultante do trabalho desenvolvido pela Estrutura de Gestão, que contribua para direccionar a negociação no sentido da resolução do conflito estabelecido.

E esta realidade coloca-nos perante a evidência de ser imprescindível ao trabalho de negociação, nomeadamente nos eventos críticos de maior complexidade, o suporte e interligação com uma Estrutura de Gestão de Crises.

As razões subjacentes a tal imprescindibilidade assentam em regras que foram ganhando consistência através das experiências vivenciadas no terreno, construindo uma doutrina universal,⁵⁶ citando-se a título de exemplo o facto de o negociador não ter poder de decisão.

Como já foi referido, o negociador é o elo de ligação ou intermediário entre os causadores do evento crítico e o Gestor da Crise. Nunca em circunstância alguma o poder de decisão se encontra na alçada do negociador. Caso tal sucedesse, ao aperceberem-se do facto, os causadores do evento crítico exigir-lhe-iam decisões concretas no momento, o que impediria o protelamento temporal, essencial no decurso do processo negocial.

A circunstância inversa, ou seja, o Gestor de Crise nunca actuar como negociador, constitui igualmente uma regra de ouro na gestão de um evento crítico.⁵⁷

Quando ocorre um evento crítico, existe uma sequência de procedimentos que forçosamente terão de ser implementados de imediato no terreno, os quais, como anteriormente foi referido no capítulo 3.5, intitulado “**Aspectos cruciais na Gestão de Crises no âmbito Policial**”, passam pela Contenção, Isolamento do Ponto Crítico e, numa terceira fase, a Negociação.

Os citados procedimentos, mesmo equacionando o facto de num primeiro momento o Posto de Comando Operacional não se encontrar ainda instalado, ou mesmo, o evento não possuir características que exijam a sua instalação, deverão ser realizados obedecendo desde logo a um plano específico adequado à situação de crise em curso. De acordo com a doutrina adoptada pelo FBI, a instalação do Posto de Comando Operacional efectiva-se sempre que:

⇒ O Número de pessoas envolvidas no teatro de operações, exceda a capacidade de controle do Gestor de Crise;

⁵⁶ McMAINS, Michael J.; MULLINS, Wayman C. - «**CRISIS NEGOTIATIONS – managing critical incidents and hostage situations in law enforcement corrections**».

⁵⁷ Idem, anterior.

- ⇒ A operação em curso implique a coordenação de várias unidades de uma entidade policial, entre diferentes entidades policiais ou entre entidades policiais e outras autoridades ou organismos;
- ⇒ A operação exija a coordenação de actividades múltiplas.⁵⁸

Se mais razões não existissem, as mencionadas anteriormente justificariam só por si a imprescindibilidade de uma Estrutura de Gestão de Crises na resolução de eventos críticos.

Enquanto decorrem as fases de Contenção e de Isolamento do Ponto Crítico, inicia-se um processo de avaliação das características inerentes ao evento crítico, objectivando a tomada de decisão sobre se o mesmo é ou não negociável.

4.1. – Características de incidente negociável e não negociável

A negociação abrange uma diversidade de situações críticas que envolvem incidentes dos quais resultam tomada de reféns, bem como, e sem dúvida alguma em número consideravelmente superior, situações de suicidas, barricados, violência doméstica, litígios domésticos, raptos e outros.

Importa desde logo, aquando da ocorrência de um incidente, distinguir o tipo de situação que se encontra em curso, uma vez que dessa distinção irá depender a adopção de estratégias e métodos de actuação diferenciados.

Assim, as primeiras decisões que o responsável pela gestão da crise terá de tomar, incidirão sobre:

⁵⁸NOESNER, Gary W. in “**Negotiation Concepts for Commanders**” - artigo publicado no FBI Law Enforcement Bulletin – October 2004.
Este aspecto é igualmente salientado por - MONTEIRO, Roberto das Chagas, in “ Manual de Gerenciamento de Crises”.

- ⇒ Se estamos perante um incidente no qual existem pessoas que foram feitas reféns; ou
- ⇒ Se o incidente envolve pessoas que são vítimas do seu causador (caso de indivíduos que retêm familiares no interior de uma habitação sem que apresentem exigências concretas sobre algo que pretendam obter), ou incidentes em que o causador se encontra barricado sem ninguém em seu poder.

De acordo com os estudos realizados pelo FBI, o risco de ocorrência de agressões graves ou mesmo de morte, é substancialmente superior nos incidentes sem reféns. Este tipo de incidentes, resulta normalmente de actos emocionais ou praticados por indivíduos com algum tipo de perturbações mentais, ou, que se encontram em situações de desespero, ganhando uma dimensão ainda mais grave quando não efectuem exigências concretas.

*«Non-hostage incidents involve the subject acting out of emotion, having ill-defined goals, and making no substantive demands». «...The people in these incidents are not hostages; they are victims. The risk to the people being held is considerably higher in non-hostage incidents than in hostage incidents».*⁵⁹

Nos incidentes em que são feitos reféns, existindo uma motivação concreta e exigências definidas, o risco para os reféns é substancialmente menor, nomeadamente devido ao facto de o refém ser entendido pelo causador do evento crítico, como elemento essencial para a obtenção daquilo que pretende.

«A hostage incident as one in which a subject holds other people in order to force a third party to comply with his or her substantive demands»

Noesner (1999)⁶⁰

Em segundo lugar terá de decidir se o evento, é ou não, negociável.

⁵⁹ McMAINS, Michael J.; MULLINS, Wayman C. - **«CRISIS NEGOTIATIONS – managing critical incidents and hostage situations in law enforcement corrections».**

⁶⁰ NOESNER, G.W. in **«Negotiations Concepts for Commanders»** – artigo publicado no *FBI Law Enforcement Bulletin* 68. (1999).

Para ajudar a que esta decisão possa ser tomada de forma segura, em 1985, o FBI formulou oito questões que deverão ser levadas em consideração, as quais se passam a enumerar:

- ☞ *Deve existir vontade de viver por parte do causador do evento crítico;*
- ☞ *Deve existir uma ameaça por parte das forças de autoridade;*
- ☞ *Devem existir exigências por parte do causador do evento crítico;*
- ☞ *O negociador deverá ser visto pelo causador do evento crítico, como uma pessoa que pode feri-lo, mas deseja sobretudo ajudá-lo;*
- ☞ *Deve haver tempo para negociar;*
- ☞ *Deve existir um canal seguro de comunicação entre o negociador e o causador do evento crítico;*
- ☞ *Tanto a localização como a comunicação de um incidente, devem ser contidas para encorajar a negociação;*
- ☞ *O negociador deve procurar negociar com o causador do evento crítico que tem poder de decisão.*

*FBI – Hostage Negotiations Seminar*⁶¹

Procuremos reflectir, ainda que superficialmente, sobre cada uma das sugestões que antecederem, considerando que a sua importância impõe breves esclarecimentos complementares.

4.1.1 – Deve existir vontade de viver por parte do causador do evento crítico

Se o causador do evento crítico não sentir essa necessidade torna-se quase impossível negociar. Essa necessidade básica de querer viver foi definida por profissionais de saúde mental e centra-se na necessidade de pertencer (amar, participar, cooperar), de poder, de liberdade, de diversão.⁶²

⁶¹ FBI – **“Hostage Negotiations Seminar”**. FBI Academy, Quantico, VA. (February 1985), citado por McMAINS, Michael J.; MULLINS, Wayman C. - **«CRISIS NEGOTIATIONS – managing critical incidents and hostage situations in law enforcement corrections»**.

⁶² GLASSER, W – in **“Control Theory”**. (1984).

Se esta necessidade não se fizer sentir para o indivíduo, este não receia a morte, não tendo razões para lutar pela sobrevivência, o que significa que a margem para a negociação deixa de existir.

4.1.2 – Deve existir uma ameaça por parte das forças de autoridade

A teoria aponta no sentido de, no decurso de evento crítico instalado, existir por parte das autoridades uma ameaça de utilização de força, sem a qual os causadores do evento crítico não sentirão necessidade de negociar.⁶³

Somos no entanto de opinião que essa ameaça de força, deve ser cuidadosamente planeada, nomeadamente no que concerne ao dispositivo policial instalado no local, opinião essa baseada na experiência de situações reais, considerando que por vezes um dispositivo ostensivo, em vez de ajudar à solução do evento poderá contribuir para o seu protelamento.

Como veremos no estudo de caso que comporá o último capítulo deste estudo, o receio de ser morto pela polícia, conduz por vezes, a que o causador do evento crítico, apesar de manifestar vontade de desistir dos seus intentos e abandonar o Ponto Crítico, o não faça, protelando o desfecho da situação, aumentando o risco para os reféns ou vítimas nos casos em que tal situação se verifica. Neste caso real, o excesso de medo que se apoderou do causador do evento crítico conduziu-o a uma situação de pânico que se manifestou de forma bloqueadora do raciocínio, dificultando a negociação.

4.1.3 – Deve existir exigências por parte do causador do evento crítico

Não existindo exigências, dificilmente é possível estabelecer uma negociação porque não se estabelece o conflito.

⁶³ McMAINS, Michael J.; MULLINS, Wayman C. - «**CRISIS NEGOTIATIONS – managing critical incidents and hostage situations in law enforcement corrections**».

No entanto este tipo de situação constitui normalmente para o negociador uma preocupação acrescida por traduzir um indicador de violência em potência. Subsiste uma panóplia de razões para um causador de evento crítico se barricar sozinho ou mantendo pessoas com ele, sem que apresente exigências concretas, nomeadamente em casos que envolvem exploração sexual, homicídio, homicídio/suicídio e ainda, intenção de suicídio pela polícia.

Na maioria dos casos com as características descritas, principalmente se existir cumulativamente um quadro de depressão, é vulgar que a única exigência manifestada pelo causador do evento crítico seja no sentido de a polícia o deixar em paz, sozinho e, desaparecerem do local.

Neste tipo de situação, o recurso pelo negociador às técnicas de Intervenção em Crise, conjuntamente com a informação que for possível recolher relativa ao causador do evento crítico, aos motivos que o levaram ao desencadear da acção, a eventuais antecedentes clínicos relacionados com perturbações mentais ou estados de depressão, constitui na maioria dos casos o caminho a seguir.

4.1.4 – O negociador deverá ser visto pelo causador do evento crítico como uma pessoa que pode feri-lo mas deseja sobretudo ajudá-lo

O causador do evento crítico percepção o negociador como um elemento de uma força policial e consequentemente aliado ao poder da força, ou seja, que poderá recorrer à confrontação violenta para resolver a situação. É importante que em simultâneo, percepcione o negociador como alguém que o pode ajudar. Será do contraste entre a confrontação violenta e a sincera disponibilidade para ajudar e compreender, manifestada pelo negociador, que este se poderá tornar um aliado poderoso do causador do evento crítico. «*The contrast effect is a powerful tool of influence*» Cialdini (1984).⁶⁴

⁶⁴ CIALDINI, R.B. in *“Influence: The New Psychology of Modern Persuasion”* (1984).

4.1.5 – Deve haver tempo para negociar

O processo de negociação necessita de tempo para que seja possível estabelecer-se uma relação de confiança entre o negociador e o causador do evento crítico. De igual modo, quando falamos de eventos críticos, referimo-nos a situações em que as emoções estão em níveis extremamente elevados, por vezes totalmente descontroladas, nomeadamente nos momentos iniciais. Para que se torne possível encontrar uma solução para o conflito é fundamental que o negociador consiga ganhar o tempo indispensável para baixar os níveis de excitação e descontrolo, permitindo a construção da indispensável relação de confiança.

4.1.6 – Deve existir um canal seguro de comunicação entre o negociador e o causador do evento crítico

A única hipótese de obtenção de sucesso numa negociação passa pelo estabelecimento de um canal seguro de comunicação entre o causador do evento crítico e o negociador. Tal significa que através da utilização de equipamento técnico de comunicação absolutamente fiável, ele será o único canal de comunicação possível para o causador do evento crítico.

Nos casos em que a negociação tenha de ser desenvolvida através de contacto directo, ou seja, em linha de vista, não sendo por isso utilizados recursos técnicos de comunicação, tal implicará seguramente, o aumento significativo dos perímetros de segurança, evitando o acompanhamento ou a interferência de terceiros.

É igualmente fundamental que o negociador domine perfeitamente o idioma do causador do evento crítico e utilize uma linguagem idêntica à do seu interlocutor identificando claramente o significado das suas palavras e expressões para evitar equívocos ou interpretações erradas.

4.1.7 – Tanto a localização como as comunicações num incidente devem ser contidas para encorajar a negociação

Como foi referido no capítulo 3.5 **Aspectos cruciais na Gestão de Crises de âmbito policial**, assume-se como imprescindível perante a ocorrência de um evento crítico, proceder de imediato à sua contenção e isolamento. Assim, o Ponto Crítico deve ficar sob controlo total das autoridades impossibilitando que o(s) causador(s) do evento consigam mover-se para outro local e simultaneamente fiquem impedido(s) de efectuar contactos não controlados através de qualquer outro meio de comunicação.

A única forma de comunicação do Ponto Crítico com o exterior, deverá ser estabelecida com o negociador e apenas através deste.

Segundo Hassel «*The hostage taker needs to feel the limits on his freedom and on his social support*». ⁶⁵ Este pressuposto é essencial para que o causador do evento crítico aceite o negociador como o único que poderá ajudá-lo a solucionar o problema. Outros canais de comunicação apenas irão contribuir para que disperse a atenção e possibilitar contradições prejudiciais à negociação e à busca de uma solução aceitável.

4.1.8 – O negociador deve procurar negociar com o causador do evento crítico que tem poder de decisão

Este é um pressuposto que não se coloca nos casos em que exista um único causador do evento crítico. No entanto, nos casos em que são vários, por exemplo um grupo terrorista composto por vários elementos, ou, um gang que efectua um assalto a um banco e vê a sua acção interrompida pela chegada da polícia ao local, é fundamental que o negociador percepcione quem é o elemento que chefia, que dá ordens, que tem preponderância sobre os restantes elementos, que toma as decisões.

⁶⁵ HASSEL, C.V. in “**The Hostage Situation: Exploring the Motivation and Cause**”.

Toda a estratégia de negociação passa por estabelecer uma relação credível com o causador do evento crítico. Ganhar a sua confiança, perceber necessidades, efectuar cedências razoáveis em permuta com acções que aquele terá de desenvolver, etc... Se a estratégia estabelecida for dirigida para um indivíduo que não tenha o poder de decisão, poderá ter efeito nulo e a negociação resultar em fracasso.

Após nos termos debruçado sobre as oito questões a considerar perante a ocorrência de um incidente no sentido de percebermos se o mesmo é ou não negociável, resulta clara a complexidade da decisão a tomar. Em primeiro lugar porque algumas das questões dependem das circunstâncias em que o evento ocorreu, das características do local, do nível de contenção conseguido. Outras dependem do agressor, da sua motivação, do seu perfil, do objectivo que pretende alcançar com a acção. Um último grupo de questões, depende da abordagem policial, do seu profissionalismo, da sua capacidade de lidar com este tipo de situações excepcionais.

Julgamos óbvio que, apesar da dificuldade da decisão, sempre que houver um mínimo de condições para que a negociação tenha lugar, esta deverá ser a opção. Exceptuam-se os casos em que no momento de abordagem ao local por parte da polícia, já ocorreram ou estão em curso por parte dos perpetradores, acções que traduzem risco eminente para as vidas dos reféns ou de terceiros, obrigando a uma intervenção que ponha de imediato termo à ameaça.

Após o exposto anteriormente, julgamos oportuno expor o esquema que se segue, o qual torna mais acessível compreender as diferentes estratégias pelas quais a negociação poderá optar para fazer face a um evento crítico, consoante se trate de um evento onde ocorreu tomada de reféns ou uma situação de um barricado sem reféns.

Tipos de Eventos Críticos

<u>Com Reféns</u>	<u>Sem Reféns</u>
Causador do evento: <ul style="list-style-type: none">• Orientado e decidido• Mantém os reféns com objectivos definidos (dinheiro, fuga, troca)	Causador do evento: <ul style="list-style-type: none">• Acto provocado por estado emocional, sem objectivo, e por vezes auto-destrutivo• Mantém vítimas com intenção de as agredir/matar• Não faz exigências e as que apresenta são irrealistas
Estratégias a aplicar pelas Forças Policiais <ul style="list-style-type: none">• Montar dispositivo policial de contenção substancial e visível• Usar táticas de ganho de tempo• Fazer com que o causador do evento se empenhe para obter algo em troca• Baixar os níveis de expectativas do causador do evento• Realçar os benefícios da rendição versus prejuízos da resistência• Oferecer uma saída de rendição digna	Estratégias a aplicar pelas Forças Policiais <ul style="list-style-type: none">• Montar dispositivo policial de contenção discreto• Demonstrar paciência e compreensão• Oferecer ao causador do evento algo sem exigir nada em troca• Aplicar a Escuta Activa para baixar os níveis emocionais, diluir a raiva e criar afinidades• Proporcionar uma resolução não violenta para o evento
Estratégias a aplicar pelas Forças Policiais em todos os incidentes <ul style="list-style-type: none">• Aplicar a Escuta Activa para estabelecer afinidades• Exercitar a paciência e a moderação• Usar a força unicamente quando necessário e existir risco efectivo• Coordenar todas as acções numa estratégia de equipa	

Quadro nº 4 – Tipos de incidentes críticos.

(Fonte: Adaptada do FBI Law Enforcement Bulletin)⁶⁶

4.2 – Quem são os causadores de eventos críticos

Se procedermos a uma análise dos estudos efectuados a partir dos anos 70 do século transacto, incidentes sobre o tema da negociação de reféns e baseados em experiências vividas no terreno conjugadas com a observação efectuada por profissionais de saúde das áreas da psicologia e psiquiatria, verificamos que, independentemente das características individuais inerentes a cada evento em

⁶⁶ NOESNER, G.W. in “Negotiations Concepts for Commanders” – artigo publicado no *FBI Law Enforcement Bulletin* 68. (1999).

concreto, é possível detectar a existência de tipologias transversais a estas ocorrências.⁶⁷

No ano de 1975, Hassel⁶⁸ elaborou o primeiro sistema de classificação de eventos críticos, dividindo os seus causadores em 4 grandes categorias: a) portadores de perturbações emocionais (*emotionally disturbed*); b) criminosos surpreendidos no cometimento de um crime (*criminal trapped in the commission of crime*); c) presos amotinados (*prisoner in a revolt situation*); e d) motivação política (*politically motivated*).

Uma nova classificação relativa aos causadores de eventos críticos viria a surgir cerca de 20 anos mais tarde, através de Call, (1996, 2003),⁶⁹, evoluindo para seis tipos:

1. Perturbações emocionais; 2. Extremistas políticos; 3. Fanáticos Religiosos; 4. Criminosos; 5. Presos psiquiátricos; 6. Combinação de dois ou mais tipos mencionados.

Com o desenvolvimento do trabalho relacionado com a área de distúrbios emocionais e suportado cientificamente,⁷⁰ Call viria a acrescentar à tipologia citada, sete subtipos que vieram contribuir para tornar mais evidentes as especificidades das características mentais de cada indivíduo, possibilitando abordagens mais dirigidas. Tais subtipos são:

- 1a) Doente mental; 1b) Idosos/senis; 1c) Depressão; 1d) Quadros Psicóticos; 1e) Esquizofrénico; 1f) Maus tratos; 1g) Disputas familiares.

⁶⁷ (Boltz, Dudonis, & Schultz, 1996; McMains & Mullins, 2001; Rogan, 1997; Russell & Biegel, 1990).

⁶⁸ HASSEL, C.V. (1975) - «**The Hostage Situation: Exploring the Motivation and Cause**»-

⁶⁹ CALL, J. (1996) - «**The hostage triad: Takers, victims and negotiations**». Cited in Van Hasselt, Baker, M., romano, S., Noesner, G. & Smith, S. (2005). Development and validation of a role-play test for assessing crisis (hostage) negotiation Skills. *Criminal Justice and Behavior*, 32, 345-361. CALL, J. (2003) - «**Negotiation crises: the evolution of hostage/barricade crisis negotiation**».

⁷⁰ (Fuselier, 1988; Gist & Perry, 1985; Kennedy & Dyer, 1992; Pearce, 1977; Strentz, 1986).

Importa reter que, os subtipos anteriormente referidos são inerentes à área das perturbações emocionais, constatando-se igualmente subdivisões para outras tipologias de causadores de eventos críticos.

No caso da tipologia inerente aos Extremistas Políticos, Knutson⁷¹ subdivide-os em duas categorias:

2a) Captor relutante (reluctant captor); e 2b) Tomador de reféns convicto (deliberate hostage taker).

O primeiro agirá de forma sonhadora ou filosófica entendendo que o acto violento que pratica é, simultaneamente certo e errado, sinal que preponderantemente aponta no sentido de que será incapaz de matar os reféns.

O segundo, na perspectiva de Knutson, o tomador de reféns convicto, trata-se de um indivíduo para quem o refém significa um instrumento para alcançar os seus objectivos, pelo que, se para os alcançar for necessário abater o refém, fá-lo-á.

Não coincidentemente, Noesner⁷² é de opinião que, nos incidentes em que são feitos reféns, existindo uma motivação concreta e exigências definidas, o risco para os reféns é substancialmente menor, nomeadamente devido ao facto de o refém ser entendido pelo causador do evento crítico, como elemento essencial para a obtenção daquilo que pretende.

Esta diferença de perspectivas, conduz-nos no sentido de que cada evento crítico possui as suas especificidades, motivo pelo qual, a sua resolução passa por um processo de negociação extremamente complexo, exigindo a minuciosa análise de um manancial de informação que se irá obtendo no decurso da acção, relativa ao causador do evento crítico, às suas motivações, objectivos, historial enquanto indivíduo (clínico, criminal, relações familiares, personalidade

⁷¹ Knutson, J. (1980). «**The dynamics of the hostage taker: Some major variants**». Publicado na revista *Annals of the New York Academy of Science*.

⁷² NOESNER, G.W. in «**Negotiations Concepts for Commanders**». Publicado no *FBI Law Enforcement Bulletin* 68. (1999).

e outros factores diversos), bem como, relativamente aos reféns, considerando-se que a forma de reagir em situações de risco e de profundo stress, variam acentuadamente de indivíduo para indivíduos e os seus comportamentos e atitudes poderão ter influência directa no desfecho do evento crítico.

Concretamente, no que concerne ao causador do evento crítico, a determinação do perfil psicológico é absolutamente essencial para o êxito da negociação

4.3 – Importância da determinação do Perfil do Agressor

Independentemente do tipo de situação crítica, desde as que envolvem um indivíduo isolado que se barrica, até às consideradas de maior complexidade, como seja o caso em que se verifica a existência de reféns, um dos vectores essenciais para a Negociação é a determinação do perfil do(s) causador(s) do evento crítico.

O negociador terá de alcançar uma percepção exacta do perfil psicológico do perpetrador, do seu estado emocional, de conseguir determinar a eventual existência de historial de doenças do foro psicológico, em suma, detectar factores que possam ter influenciado a origem da situação agora criada e, de seguida, no decurso do evento crítico, identificar também os que perturbem/prejudiquem a sua evolução no sentido de ser encontrada uma saída favorável e pacífica ou minimizadora de riscos para reféns ou vítimas, bem como, para o próprio perpetrador.

Assim se verifica uma íntima interligação entre as técnicas de negociação de reféns e as ciências comportamentais, motivo pelo qual, se conclui ser fundamental o acompanhamento permanente durante o evento crítico, por um profissional de saúde da área da psicologia, que complementar a Célula de Negociação de forma a ter contacto directo com as características da linguagem utilizada pelo perpetrador, o tom de voz, a forma de discurso, as expressões utilizados, a argumentação, as alterações emocionais, contribuindo na determinação do seu perfil psicológico.

«Os psicólogos no contexto de negociação em crise podem actuar em áreas como, criação de “perfis” criminais, e em funções de serviço técnico de aconselhamento» (Wardlaw, 1984).

Se tivermos presentes a variedade de patologias inerentes a perturbações associadas à personalidade, citando como exemplos (psicopatia, perturbação estado-limite) ou à mente (esquizofrenia, perturbação depressiva major) e considerarmos que para cada uma delas se deve aplicar uma estratégia de negociação específica.

Nuns casos, o indivíduo poderá apresentar um quadro clínico inerente a perturbações permanentes de personalidade com origens diversas, potenciadoras de sintomatologias específicas e diferenciadoras, exigindo do negociador a identificação clara e objectiva do tipo de personalidade com que está a lidar, nomeadamente, quando estão em causa indivíduos com elevada auto-estima, manipulativos e com baixa tolerância à frustração (algumas das características inerentes aos psicopatas).⁷³

Noutros casos, o indivíduo poderá apresentar, entre outros, sintomas como a perda temporária ou cíclica de contacto com a realidade, ideias delirantes ou alucinações, obrigando o negociador a um discurso que transmita anuência às ideias ou delírios (algumas das características inerentes a uma sintomatologia de esquizofrenia),⁷⁴ enquanto procura forma de o estabilizar, a qual poderá passar no limite por fornecimento de medicação, caso este não a tenha consigo.

«Quando um incidente crítico, o psicólogo pode avaliar um indivíduo e deste modo traçar-lhe um “perfil”, analisando e determinando as motivações, as

⁷³ Apontamentos do Curso de Estruturas Locais de Negociação – Módulo Negociadores e do Curso de Formação de Formadores em Técnicas de Negociação, ministrados no Instituto Superior de Polícia Judiciária e Ciências Criminais nos anos de 2002 e 2003, respectivamente.

⁷⁴ Idem, anterior.

rotinas e as vulnerabilidades, permitindo sugerir estratégias de diálogo adequadas para projectar a desactivação desta situação» (Garrison & Allen).⁷⁵

O trabalho de aconselhamento desenvolvido pelo Psicólogo, resulta recorrentemente essencial para o tipo de argumentação que o negociador irá utilizar no diálogo com o causador do evento crítico. *«...poderá também avaliar-se, de acordo com as características das vítimas, quais os comportamentos que estes podem tomar para aumentar/diminuir as suas hipóteses de sobrevivência».* (Strentz).⁷⁶

O profissional de saúde inserido como parte integrante de uma célula de negociação deverá possuir treino e experiência em Intervenção em Crise, Resolução de Conflitos e princípios de Negociação.⁷⁷

Inserido na Célula de Negociação desenvolve um tipo de trabalho baseado na denominada Intervenção em Crise, explicada por Huck Regini, M.A., como *«um tipo de intervenção psicológica momentânea, usada para ajudar pessoas que atravessam experiências individuais temporárias de emoções extremas, a reconhecê-las, corrigi-las e a lidar com elas»*⁷⁸

*«A teoria de Intervenção em Crise teve o seu início no final dos anos 40 do século transacto com indivíduos que passaram por experiências críticas relacionadas com fracasso e depressão. Estes indivíduos não apresentavam diagnósticos patológicos, exibindo simplesmente severos sintomas emocionais. Subsequentemente, a Intervenção em Crise expandiu-se a partir dos anos 60 do século passado e passou a incluir todos os tipos de experiências individuais traumáticas».*⁷⁹

⁷⁵ GARRISON, W. E., & ALLEN, S. W. (1988) - *«The application of neuro-linguistic programming as a communication strategy in hostage/barricade crises».*

⁷⁶ STRENTZ, T. (2006) - *«Psychological aspects of crisis negotiation».*

⁷⁷ McMAINS, Michael J.; MULLINS, Wayman C. - *«CRISIS NEGOTIATIONS – managing critical incidents and hostage situations in law enforcement corrections».*

⁷⁸ *«CRISIS INTERVENTION FOR LAW ENFORCEMENT NEGOTIATORS»*, artigo publicado no FBI Law Enforcement Bulletin – October 2004.

⁷⁹ Idem, anterior.

Membros do FBI, concretamente da Crisis Negotiation Unit, foram adaptando os conceitos e técnicas de *Intervenção em Crise* às situações de barricados. Numa primeira fase, a situações de barricados em que não se verificava a existência de reféns e, mais tarde também, em situações de barricados com reféns.

Com o decorrer do tempo e constatando-se que estas técnicas ajudavam a diminuir o nível das emoções, a diminuir o potencial de violência, a conduzir os indivíduos no sentido de racionalizarem o problema e assim conseguir através da discussão encontrar uma solução para o incidente, bem como, em muitos casos, a ganhar tempo para encontrar uma solução favorável e pacífica, as técnicas de *Intervenção em Crise* passaram a ser ministradas nos cursos de formação de negociadores em muitas academias e corpos de polícia de diversos países.

Convém no entanto ter presente que o objectivo da Negociação não é assumir-se como uma terapia ou um método para resolver os problemas psicológicos dos barricados ou de tratamento das suas perturbações e psicoses.

O objectivo principal do negociador é resolver o incidente sem perdas de vidas, seja de reféns ou mesmo do próprio causador do evento. Se as técnicas de *Intervenção em Crise* ajudam a baixar os níveis de violência, a racionalizar os problemas, a estabelecer um diálogo construtivo para uma solução favorável, logicamente que estas devem ser estudadas profundamente e utilizadas.

*«A utilização das técnicas de Intervenção em Crise na Negociação, compreende a adaptação de conceitos como o de: empatia, escuta activa, técnicas de comunicação, de não julgamento comportamental, reconhecimento da distorção de pensamento e sua reorientação, com vista à resolução do problema».*⁸⁰

Dúvidas não restarão acerca da importância do papel que o profissional de saúde assume no contexto da Negociação. A experiência em casos passados não só o demonstrou, como permitiu que se aprofundassem estudos, ajustando

⁸⁰ "CRISIS INTERVENTION FOR LAW ENFORCEMENT NEGOTIATORS", artigo publicado no FBI Law Enforcement Bulletin – October 2004.

teorias ministradas em cursos de formação frequentados em polícias congéneres, conjugando-as com os conhecimentos científicos e a experiência adquirida pela equipa de psicólogos da PJ que trabalha no terreno conjuntamente com as equipas de negociação, bem como, na sua selecção, formação, preparação e treino.

Daí resultou a construção de um instrumento teórico/prático⁸¹ (que será reproduzido integralmente constituindo o Anexo 1 do presente trabalho), no qual esquematicamente se realçam as diversas vertentes da Negociação em Crise enquadrando as perspectivas de intervenção do Psicólogo como parte integrante de uma Célula de Negociação.

Uma última nota sobre o papel do profissional de saúde como parte integrante da Célula de Negociação. Este, não deve nunca ser mais um negociador. Deverá sim, ajudar os negociadores a determinar o perfil do causador do evento crítico, aconselhando que tipo de abordagem deve ser efectuada para a sua estabilização emocional.

Deve ainda monitorizar os níveis de stress no interior da Célula de Negociação e contribuir para diminuir os níveis de ansiedade e para a manutenção da imprescindível serenidade e coesão ambiental de trabalho do grupo.

4.4 – Célula de Negociação

A Célula de Negociação constitui a base de trabalho da Negociação. Sem a sua existência, principalmente nos casos de maior gravidade, tornar-se-ia impossível desenvolver o processo de negociação de forma segura.

«One thing that distinguishes experienced negotiators from street officers is their ability to work as a team (McMains, 1992). They recognize that the successful

⁸¹ «Guião de Procedimento na Negociação em Crise – Uma Perspectiva Psicológica» - (Simões, Soeiro & Monteiro (2010) in .

*resolution of a crisis incident requires the efforts of many people. Instead of work alone, they develop the ability to work with others, communicate with others, and solve problems with others (IACP, 1983). They learn to work as a team».*⁸²

Vários autores formulam diferentes hipóteses para a constituição de uma Célula de Negociação, existindo estruturas mais simplificadas e outras mais complexas.

Lanceley, preconiza a constituição da uma célula de negociação com a seguinte estrutura:

«Cada equipa deverá ter um negociador primário, um secundário, um líder da equipa de negociação, um elemento de ligação à equipa de intervenção táctica, um coordenador de recursos e um consultor de ciência comportamental» Lanceley.⁸³

McMains & Mullins estabelecem a constituição de uma Célula de Negociação da seguinte forma:

- ⇒ Um Chefe de Negociação (responsável pelo trabalho desenvolvido na célula, pela coordenação com o Posto de Comando e com o Chefe da Equipa de Intervenção Táctica);
- ⇒ Um negociador primário ou principal (responsável por estabelecer contacto verbal directo com o causador do evento crítico, pelo desenvolvimento das tácticas verbais, por manter os níveis emocionais do causador do evento crítico controlados, bem como, por monitorizar as necessidades do reféns);
- ⇒ Um negociador secundário (que mantém o registo dos contactos com o causador do evento crítico, desenvolve tácticas verbais para os contactos a estabelecer e, é o suporte moral do primeiro negociador);
- ⇒ Um terceiro negociador (essencialmente focado em manter actual toda a informação relevante); e,

⁸² McMains, Michael J.; Mullins, Wayman C. - **«CRISIS NEGOTIATIONS – managing critical incidents and hostage situations in law enforcement corrections».**

⁸³ LANCELEY, F. - **«On-scene guide for crisis negotiators».**

- ⇒ Um consultor de saúde mental (responsável pela avaliação de personalidade do causador do evento crítico, ou seja, pela determinação do perfil psicológico do agressor, monitorizar o nível de stress da equipa de negociação e dar a sua opinião relativamente às técnicas de negociação a aplicar no caso concreto).

Basicamente, a fórmula adoptada pela Polícia Judiciária corresponde a esta última, tratando-se da fórmula adoptada pelo FBI e aquela que melhor tem correspondido aos desafios que ao longo dos anos têm sido colocados, quer em termos de barricados como de eventos críticos com reféns.

No modelo adoptado pela polícia de investigação portuguesa, qualquer dos negociadores inseridos na Célula, se encontram aptos a desempenhar todas as funções, podendo substituir-se caso surja qualquer necessidade de assim proceder.

A título de exemplo, poder-se-á referir que, por vezes, a reacção do causador do evento crítico ao negociador primário não é favorável por razões diversas, podendo criar-se um quadro de dificuldade em estabelecer uma ligação empática. Se tal acontecer, o Chefe da negociação deverá equacionar de imediato se deve ou não proceder à sua substituição e em que momento.

Não se poderá escamotear o facto de alguns eventos críticos terem uma duração extensa, podendo mesmo abarcar um período de tempo de vários dias. É humanamente impossível manter um negociador primário permanentemente na sua função sem períodos de descanso, face ao enorme esforço físico e mental inerente a este tipo de trabalho. Esta, é uma das principais razões que leva a que o treino dos negociadores seja focalizado para o completo domínio de todas as funções a desempenhar numa Célula de Negociação.⁸⁴

⁸⁴ Apontamentos do Curso de Estruturas Locais de Negociação – Módulo Negociadores e do Curso de Formação de Formadores em Técnicas de Negociação, ministrados no Instituto Superior de Polícia Judiciária e Ciências Criminais nos anos de 2002 e 2003, respectivamente. McMAINS, Michael J.; MULLINS, Wayman C. - «**CRISIS NEGOTIATIONS – managing critical incidents and hostage situations in law enforcement corrections**».

4.5 – Regras essenciais da Negociação

Referimos anteriormente que toda a estratégia de negociação passa por estabelecer uma relação credível com o causador do evento crítico, ganhar a sua confiança, perceber necessidades, efectuar cedências razoáveis em permuta com acções que aquele terá de desenvolver, visando baixar-lhe os níveis de ansiedade ou de descontrolo, estabilizando-o e, assim, abrir caminho à possibilidade de encontrar uma solução aceitável que evite percas de vidas humanas.

Face ao exposto e atendendo aos elevados níveis de risco que estas ocorrências encerram, cedo se identificou a necessidade de existência de regras que fossem transversais ao processo de negociação e que constituíssem uma espécie de guia de procedimentos que os negociadores pudessem seguir, adaptadas obviamente às especificidades de cada caso concreto.

Em 1990, Fuselier e Noesner⁸⁵ elaboraram um conjunto de regras básicas que são ainda hoje respeitadas e postas em prática por negociadores de grande parte das polícias em todo o mundo. Passaremos a descrevê-las, aprofundando as que julgamos precisarem de esclarecimentos adicionais, mas cientes à partida que não se tratam de regras de utilização obrigatória em todos os eventos críticos, antes pelo contrário, conscientes que, as aplicadas num caso, poderão ser totalmente inapropriadas no caso seguinte.

4.5.1 – Estabilização do evento crítico

Já referimos anteriormente que os momentos iniciais de um evento crítico são normalmente caracterizados por elevados níveis emocionais, de ansiedade e em muitos casos de desorientação por parte dos causadores dos eventos críticos. O negociador assume nesta fase um papel absolutamente fundamental

⁸⁵ FUSELIER, Dwayne e NOESNER, Gary «*Confronting the terrorist hostage taker*».

pois terá de ser capaz de repor as emoções num nível aceitável, ou seja, em que seja possível desenvolver um diálogo evolutivo.

Mas a necessidade de estabilização emocional do causador do evento crítico, visa ainda objectivos mais prementes, nomeadamente evitar manifestações de violência contra reféns, as quais derivam normalmente da falta de domínio sentida pelos agressores naquela fase do evento crítico. É imprescindível incutir no agressor a sensação psicológica de controlo da situação.

4.5.2 – Primeiro contacto

Uma das dúvidas que se coloca no início de uma negociação incide sobre o momento ideal para se estabelecer o primeiro contacto.

Na verdade não existe nenhuma tabela ou regra estabelecida que defina qual será esse momento.

Quando a iniciativa parte dos próprios causadores do evento crítico, poder-se-á afirmar que essa constitui a situação óptima, nomeadamente por significar à partida, vontade de negociar da outra parte.

Caso tal não suceda, dever-se-á agir com todo o cuidado, evitando precipitações que se traduzam em reacções violentas dos agressores.

Existindo sinais que possa estar a ser exercida violência no interior do ponto crítico por parte dos agressores sobre os reféns, dever-se-á tentar estabelecer contacto imediato considerando-se que essa acção poderá ser fundamental para interromper as agressões em curso, desviando o foco de atenção dos agressores sobre as vítimas.

4.5.3 – Ganho de tempo

*«Time is one of the negotiator's most valuable tools».*⁸⁶

O tempo é fundamental na negociação de eventos críticos. Só é possível negociar se houver tempo suficiente para estabilizar os níveis emocionais,

⁸⁶ (Lanceley, in "Hostage Negotiation Seminar", 1985; Nudell & Antokol, in "Negotiating for Life", 1990; Van Zandt, in "Hostage Situations: Separating Negotiation and Command Duties", 1991).

conhecer a motivação, criar empatia, conhecer as exigências, ganhar confiança, obter informação pertinente, elementos essenciais para desenvolver estratégias e tácticas no sentido de se encontrar uma solução aceitável.

Assim sendo, o ganho de tempo em termos de negociação, não é apenas um procedimento a cumprir pelos negociadores, constituindo simultaneamente, em si mesmo, um objectivo a atingir.

«Buying time is one of the basic objectives of negotiation»⁸⁷

O tempo permite ao negociador tornar mais claras as comunicações com o causador do evento crítico, ou seja, perceber com mais nitidez os contornos das suas motivações, da sua personalidade, das suas intenções. Simultaneamente, com o passar do tempo aumenta o cansaço em termos mentais e físicos para o agressor, cuja atenção terá de se manter permanentemente em nível máximo e focalizada em vários vectores dos quais não pode descurar nenhum (contactos com o negociador, atitudes e reacções dos reféns, receio de intervenção súbita por parte das forças policiais, armas, feridos (caso se verifiquem), etc...

Além das razões anteriormente apontadas, o tempo contribui igualmente para que se instale o Síndrome de Estocolmo, significando de forma resumida, que se instalam laços interrelacionais entre agressor e reféns, diminuindo o nível de ameaça da prática de acções violentas sobre os segundos.

Mas o tempo também poderá constituir um elemento negativo na negociação. Segundo Fuselier,⁸⁸ *“Time has positive and negative effects”*.

É do conhecimento geral que a fadiga reduz a capacidade de raciocínio e consequentemente a objectividade. Particularmente no caso de o agressor se enquadrar no tipo de personalidade anti-social, o passar do tempo e a falta de uma tomada de decisão rápida pode contribuir para que se instale o aborrecimento e o agressor aja no sentido de a precipitar o que pode tornar-se perigoso para os reféns.

⁸⁷ GETTINGER (1983) in “Hostage Negotiations Bring Them Out Alive”.

⁸⁸ FUSELIER, G.D. (1981) in “A Practical Overview of Hostage Situations”.

“With antisocial personalities, in particular, boredom becomes a major issue in negotiations” - Cleckley.⁸⁹

4.5.4 – Escuta Activa / Prioridade de palavra ao causador do evento crítico

Contrariamente ao que à partida se poderá pressupor, na negociação policial é muito mais importante que o negociador consiga que causador do evento crítico fale, do que ser ele próprio a teorizar ou argumentar no sentido de o convencer a uma eventual rendição.

Saber ouvir assume-se como uma regra de ouro da negociação.

Não obstante a audição ser um dos sentidos activado no ser humano desde a nascença, na verdade o negociador é treinado para saber ouvir.

McMAINS, Michael J. & MULLINS, Wayman C. referem que: *«We spend so much of our time (more than 90%) being passive listeners, that we have no skill at being active listeners. When we need to be active listeners, we do not know how».*⁹⁰

Sucede que, diariamente, todos nós vivemos cercados por uma imensidão de sons que não registamos. Se vamos na rua, ouvimos em simultâneo os ruídos provocados pelos motores, travões e buzinas dos automóveis, motos, autocarros, etc... vozes dos transeuntes, sirenes da polícia ou ambulâncias, pregões dos vendedores, diferentes músicas oriundas do interior de estabelecimentos comerciais, ou de viaturas paradas nos semáforos, enfim, uma infinidade de sons que varia com os locais por onde nos vamos deslocando, sem no entanto serem registados pela nossa consciência ou memorizados o nosso cérebro. Somos nesses momentos *«escutantes passivos»* como denomina McMains & Mullins.

⁸⁹ CLECKLEY (1976) in “The Mask of Sanity”

⁹⁰ McMAINS, Michael J.; MULLINS, Wayman C. - **«CRISIS NEGOTIATIONS – managing critical incidents and hostage situations in law enforcement corrections».**

Na negociação de reféns, assume fundamental importância o que se designa por *Escuta Activa* e que consiste «*nada mais, nada menos, que simplesmente a capacidade de fazer com que faça sentido aquilo que ouvimos*». ⁹¹

E explicam que para activar a *Escuta Activa*, é necessário treinar as suas quatro componentes fundamentais:

- a) Capacidade para seleccionar os estímulos relevantes no ambiente.
- b) Focalização num único som e desligá-lo de outros que lhe alterem o sentido ou perturbem a sua audição;
- c) Compreender o significado do estímulo que estamos a receber (não só as palavras, mas também a forma como são pronunciadas, a carga emocional que envolve o fraseado, a percepção de eventuais duplos sentidos, sinais de irritação, de (in)segurança, de frieza, de despreendimento); e,
- d) Capacidade de nos lembrarmos do que ouvimos.

Do exposto se depreende que o negociador necessita de treinar a activação da *Escuta Activa*, podendo socorrer-se de algumas estratégias, nomeadamente:

- ⇒ Aprender a separar as ideias úteis no decurso de uma conversação;
- ⇒ Aprender a retirar os objectivos ocultos nas ideias, não tentando assimilar todos os factos de uma narração, (o segundo negociador terá o encargo de registar os factos narrados);
- ⇒ Aprender a não se deixar influenciar por emoções, palavras exaltadas ou declarações inflamadas;
- ⇒ Adaptar-se ao discurso do agressor procurando concentrar-se na mensagem e não no mensageiro;
- ⇒ Determinar objectivos em cada contacto. Cada contacto estabelecido deve ter um propósito e deve-se procurar atingi-lo;
- ⇒ Identificar a forma como as principais ideias são apresentadas pelo agressor. Por vezes, utilizam formas de discurso circundantes para

⁹¹ Idem, anterior.

atingir um ponto concreto. Outras vezes, vão directos ao ponto concreto e de seguida perdem-se em conversação inútil. É importante adaptar a Escuta Activa ao tipo de forma de comunicação do agressor;

- ⇒ Sumariar mentalmente as ideias chave da comunicação. Quais as exigências mais importantes? Qual a parte do discurso mais relevante?

Segundo Bolton⁹² existem quatro tipos de *Escuta Activa* que os negociadores podem utilizar no decurso das negociações, possuindo cada uma delas vantagens determinadas, bem como, diferentes propósitos. Face à importância que assumem, descrevê-las-emos de seguida:

- a. Parafrasear – resposta na qual o negociador dá ao causador do evento crítico o essencial do conteúdo da sua mensagem nas palavras do negociador, mas respeitando, o máximo possível, as frases por ele utilizadas;
- b. Reflexo de Sentimentos – resposta na qual o negociador espelha para o causador do evento crítico as emoções que ele próprio vai comunicando;
- c. Reflexo de Significados – resposta na qual o negociador deixa que o causador do evento crítico saiba que ele compreende os factos e os sentimentos que está a comunicar, e por último;
- d. Síntese de Reflexões – resposta na qual o negociador sintetiza os principais factos e emoções que o causador do evento crítico expressou no decurso de um período de tempo relativamente longo.⁹³

Resumidamente podemos verificar que o negociador pode socorrer-se de várias ferramentas para criar empatia e ganhar a confiança do causador do evento crítico. A ciência da comunicação com os outros, assume contornos

⁹² BOLTON, R. in People Skills.

⁹³ Para melhor compreensão dos vectores essenciais no que concerne a Escuta Activa, consultar Anexo 1 concretamente a parte **C) Técnicas de Intervenção/Intervenção em crise**, no qual se exemplifica o anteriormente exposto.

extremamente complexos, tendo sido aqui abordados alguns aspectos e técnicas, cuja eficiência, resultam da confirmação obtida no decurso de experiências passadas, continuando actualmente a ser aplicadas com resultados positivos.

Quando, ainda jovem, no ano de 1979 frequentei o Curso de Formação de Agentes da Polícia Judiciária, sempre que em plena aula um aluno intervinha despropositadamente com uma teoria sem fundamento, um conceituado professor atalhava o discurso com uma frase que me acompanhou durante todo o percurso de vida nas mais variadas circunstâncias:

“Se quando criou o homem, Deus lhe deu dois ouvidos e apenas uma boca, foi porque queria que ele ouvisse mais e falasse menos”.

Anos mais tarde ao iniciar funções de negociador, recordei frequentemente esta frase, que embora com um sentido metafórico, assume especial significado no contexto da negociação.

Conseguir que o causador do evento crítico fale, sobre si, sobre os seus problemas, sobre as suas angústias, dúvidas, preocupações, sobre os reféns, no fundo sobre qualquer tema que sinta necessidade de expor, além de estar a fornecer informação que se pode revelar fundamental para a estratégia em curso na resolução do evento crítico, constitui para o negociador, ganho de tempo, decréscimo dos níveis de agressividade, ganho de confiança, tempo ocupado em que não exerce agressões sobre os reféns e conhecimento sobre a personalidade do opositor.

4.5.5 – Iniciativa de ofertas por parte da Negociação

Teoricamente, tudo que for entregue ao causador do evento crítico, deve ser primeiramente solicitado por este e seguidamente negociado.

Utilizamos intencionalmente o termo solicitado, por julgarmos oportuno estabelecer uma pequena diferença entre um pedido e uma exigência.

Normalmente, os estudos que abordam a matéria de negociação policial, referem-se sempre a exigências, eventualmente por ser entendido que quem causa um evento crítico não tem o direito de efectuar pedidos.

Entendemos que será importante distinguir entre as exigências aceitáveis, consequentemente, negociáveis e as exigências inaceitáveis e portanto não negociáveis.

Entre as negociáveis e transversalmente comuns em praticamente todo o mundo, consideram-se: alimentos, cigarros, bebidas (até alcoólicas em pequenas porções por exemplo em casos de alcoólicos crónicos), cobertura de imprensa, transporte, não significando que a possibilidade de ser negociável tenha por objectivo conceder.⁹⁴

Entre as não negociáveis, consideram-se genericamente: armas, drogas ilícitas ou medicamentos sem prescrição, libertação de prisioneiros, troca ou substituição de reféns.⁹⁵

No entanto, no início desta abordagem, salientamos o facto de, teoricamente, tudo que for entregue ao causador do evento crítico, dever ser primeiramente solicitado por este e seguidamente negociado.

Existem fases das negociações em que o negociador poderá ver-se forçado a referir ao agressor, por exemplo, que, já passaram imensas horas e ainda não comeu nada. Esta referência, poderá ser uma forma indirecta, ainda que sem os mencionar, de conseguir que seja fornecida alimentação aos reféns. Por outro lado, o agressor pode não querer ficar numa posição de inferioridade ao solicitar comida, mas na realidade, a carência de alimentação contribui para prejudicar o raciocínio, dificultar a concentração e, consequentemente, a resolução do evento crítico.

⁹⁴ McMAINS, Michael J.; MULLINS, Wayman C. - **«CRISIS NEGOTIATIONS – managing critical incidents and hostage situations in law enforcement corrections».**

⁹⁵ Idem, anterior.

O exemplo da alimentação é extensível a outras carências, nomeadamente a cedência de pequenas quantidades de bebidas alcoólicas a um agressor alcoólico crónico, evitando que se instalem sintomas de tremores incontrolados, se for conhecido e confirmado através de informação recolhida, episódios anteriores do seu historial de vida relativos a esta questão.

Como referem McMAINS e MULLINS «*Should delirium tremens (DTs) onset, negotiations will be almost impossible and the risk to hostages would increase significantly*».

Importa ainda salientar duas questões que se afiguram pertinentes:

A primeira prende-se com o facto de, se for o negociador a oferecer algo ao causador do evento crítico, poder transparecer a ideia de submissão das autoridades e que estas estão predispostas a ceder a todas as exigências para resolverem a situação. Esta ideia poderá ser posteriormente difícil de inverter, podendo converter-se em prejuízo significativo para a resolução do evento.

A segunda questão prende-se com o facto de, cada vez que a negociação concorda em satisfazer uma exigência do causador do evento crítico, tal significa uma oportunidade de aproximação ao Ponto Crítico. Cada aproximação deve ter um aproveitamento em termos tácticos, na tentativa de levantamento da situação no Ponto Crítico, posicionamento de agressores, posicionamento de reféns, armas visíveis, existência de feridos e outros pormenores que sejam possíveis identificar. Qualquer dado que se obtenha significa um ganho em termos de informação que pode vir a revelar-se preciosa para a resolução do evento crítico.

4.5.6 – Personalizar reféns e agressores

O negociador nunca deverá utilizar nos contactos com o causador do evento crítico a terminologia, vítima ou refém.

Se o fizer estará a amplificar para uma dimensão indesejada, atendendo às circunstâncias, a importância das pessoas e o agressor perceberá que esse facto causa um efeito de preocupação acrescida para o negociador.

De igual forma, no decurso da negociação o negociador deve eleger como alvo prioritário da sua atenção o causador do evento crítico, evitando dirigir a sua atenção para as vítimas ou reféns mais do que o estritamente necessário, evitando assim que aquele assuma mentalmente possuir um valor inestimável em mãos que o coloca numa posição superior em termos de poder negocial.

Também o causador do evento crítico deve ser tratado pelo nome, nem que ele tente omiti-lo. O Negociador ao identificar-se «Eu sou fulano de tal ... e o seu nome qual é?» está à partida a tentar eliminar uma primeira barreira e a criar uma aproximação que ao longo da negociação deverá ser estendida a todos os interlocutores.

Um indivíduo ao tratar outro por um nome, está automaticamente a criar um elo de ligação personalizado. Deixa de ser um anónimo para ser alguém com quem se estabelece uma relação pessoal, ainda que inicialmente extremamente ténue. Em termos de negociação significa uma primeira vitória.

O negociador tem um papel fundamental em ajudar a promover o Síndrome de Estocolmo,⁹⁶ procurando que o agressor saiba os nomes dos reféns, nomeadamente para ser possível saber se sofrem de alguma doença ou poder informar as famílias. Segundo Strenz, quando essa ligação se estabelece, «*Para além de fornecer dados informativos, o agressor está a “personalizar” as vítimas*».⁹⁷

⁹⁶ Decorrente de uma situação relacionada com um assalto a um banco, (1973), Estocolmo, Suécia, interrompido pela polícia, dois assaltantes fizeram reféns 4 funcionários da agência bancária. O Sequestro durou 130 horas, no decurso das quais ocorreu um fenómeno em que os reféns demonstraram simpatia pelos agressores e se revoltaram contra a polícia. Posteriormente recusaram-se a testemunhar contra eles, bem como, meses mais tarde, uma das funcionárias ficou noiva de um dos assaltantes. Este fenómeno passou a ser designado desde aí por Síndrome de Estocolmo, traduzindo-se resumidamente em: - 1. Situação em que um refém ou vítima de sequestro desenvolve sentimentos positivos com o seu agressor 2. Desenvolve sentimentos negativos relativamente à polícia 3. Deixa de agir individualmente passando a agir em grupo.

⁹⁷ STRENTZ in «Psychological aspects of crisis negotiation».

4.5.7 – Não mentir

Já referimos anteriormente a importância que assume para o sucesso de um processo de negociação, a criação entre o causador do evento crítico e o negociador, de um clima de empatia e de confiança.

Se o causador do evento crítico não acreditar e confiar no negociador, ligação que se vai instalando à medida que o negociador cumpre os acordos pontuais que for fazendo com ele nas condições que o negociador estabelecer e aceites por ambos, citando-se a título de exemplo, o fornecimento de comida, água, cigarros, ou outras exigências, o imprescindível clima de confiança quebra-se e a negociação retrocede, ou mesmo, inviabiliza-se.

Pelas razões anteriormente expostas o negociador não pode em circunstância alguma mentir ao causador do evento crítico no decurso da negociação. Esta regra obriga a que o negociador ganhe tempo para dar respostas seguras a solicitações do causador do evento crítico e, para que essas respostas possam ser consistentes, a célula de negociação tem de estar em permanente contacto com o Posto de Comando, ou seja, com o Gestor do Evento Crítico.

O elo de confiança que se estabelece contribui para a aplicação da denominada Regra da Reciprocidade, explicada por McMAINS e MULLINS⁹⁸ da seguinte forma: Quando um favor é feito, sentimo-nos na obrigação de o retribuir mais tarde. Assim, se o causador do evento crítico necessita de algo e o solicita ao negociador e este cumpre, subconscientemente, cria-se no espírito do primeiro como que uma obrigação de retribuir o que o negociador concedeu.

Implicitamente, ao aceitar o que o negociador lhe dá, o causador do evento crítico está a demonstrar confiança e anuência ao processo de negociação, o que constitui bons indicadores de evolução negocial.

O negociador pode utilizar a Regra da Reciprocidade para alcançar alguns ganhos sem expressar claramente o seu objectivo, não existindo nenhuma postura de falsidade neste tipo de procedimento.

⁹⁸ McMAINS, Michael J.; MULLINS, Wayman C. - «**CRISIS NEGOTIATIONS – managing critical incidents and hostage situations in law enforcement corrections**».

Se imaginarmos uma situação que não é raro acontecer, como a de uma solicitação aceite pela negociação, de cedência de um maço de cigarros, esse procedimento poderá originar mais tarde como moeda de troca, após o causador do evento crítico ter fumado um ou dois cigarros o que estabilizará os seus níveis de ansiedade, a libertação de um refém criança, idoso ou ferido. Poder-se-á considerar que a aplicação da Regra da Reciprocidade, foi bem aplicada e surtiu o efeito perspectivado, nomeadamente quando anteriormente, já havia sido abordada a necessidade de libertação de um refém ou vítima, sem que tivesse existido uma reacção positiva da parte do agressor.

Além do descrito, esta cedência poderá fornecer ainda informação em acréscimo, como por exemplo:

- ⇒ Que o agressor é extremamente dependente de tabaco, o que no caso de a negociação se prolongar constitui um ponto fraco que poderá ser explorado de forma ainda mais expressiva;
- ⇒ Se o agressor ceder também um cigarro a um refém fumador que se manifeste nesse sentido, sinal demonstrativo que lhe presta atenção, se preocupa, poderá significar que não tem intenção de lhe fazer mal;
- ⇒ Permite em termos operacionais uma aproximação ao Ponto Crítico para proceder à entrega, da qual poderá resultar a possibilidade de observar o meio ambiente no seu interior ou ouvir sons de gritos, de choro, de queixumes de alguém ferido, de movimentações, aperceber sinais de tranquilidade ou de pânico no rosto do agressor ou mesmo de algum refém, por exemplo que ele utilize como escudo humano durante a aproximação do elemento que procede à entrega, em suma, qualquer pormenor que seja possível observar, por ínfimo que pareça.

Poderá parecer ridículo que um maço de tabaco sirva de moeda de troca por um refém. Qualquer leigo dirá que os valores em causa são incomparáveis e como tal não faz o mínimo sentido equacionar-se sequer esta hipótese.

Diremos apenas que, um cigarro numa situação de tensão como a que se instala no decurso de um evento crítico, pode assumir tanto valor para o causador do evento crítico como a vida do refém para o negociador.

Dúvidas se poderão levantar sobre o facto de um causador do evento crítico fumador, o provocar sem se precaver anteriormente.

Lembramos que, grande parte dos eventos críticos que resultam em reféns não são premeditados, resultando de situações como assaltos frustrados por acção da polícia, discussões entre casais que evoluem para agressões e em consequência do alerta dado por vizinhos ou familiares a intervenção policial depara-se com um quadro de recusa de sair do local, barricados em estados de desorientação ou depressão, enfim, vários tipos de incidentes que surgem inopinadamente, sem qualquer preparação ou intenção premeditada do próprio causador. Daí ser lógico que não existiu preocupação em adquirir mantimentos ou tabaco ou qualquer outro tipo de produto indispensável à satisfação de necessidades consideradas básicas porque a situação sofreu uma agravação não equacionada anteriormente.

Face aos aspectos e exemplos abordados neste capítulo do presente estudo, julgamos ter demonstrado com clareza a importância que assume em negociação, não mentir ao causador do evento crítico, uma vez que a quebra de confiança no negociador, pode originar retrocesso acentuado para a negociação ou mesmo a sua inviabilização total.

4.5.8 – A palavra “Não” no vocabulário do negociador

A palavra “não” constitui o maior óbice que o negociador enfrenta no decurso de uma negociação em termos de diálogo. Um “não” respondido a um causador de um evento crítico que se encontra numa situação de instabilidade emocional ou profundamente alterado, poderá ter consequências extremamente gravosas.

Assim sendo, compete ao negociador encontrar forma de torner as questões sem ceder ao agressor e, simultaneamente, conseguir consolidar perante este a sua vontade de solucionar as questões que lhe são colocadas.

Já dissemos anteriormente que o negociador não tem poder de decisão. Esta inviabilidade deverá ser utilizada pelo negociador no sentido de a fazer reverter a seu favor. Se ao negociador é colocada uma exigência que à partida ele considera que dificilmente poderá ser cumprida, a atitude a tomar será a de anuência ao pedido positivando-o. *“Tomei nota da sua questão, mas terei de submetê-la a apreciação superior”* ou *“Sabe que se trata de uma questão delicada, vamos ver o que é possível fazer”*.

Ao proceder desta forma o negociador está a demonstrar o seu empenho em resolver a questão e simultaneamente a aumentar a sua importância em termos de influência como elo de ligação à entidade com poder de decisão, mas à qual o causador do evento crítico não tem hipótese de acesso directo.

Idêntica situação sucede quando o causador do evento crítico coloca uma pergunta ao negociador iniciando a frase com uma negativa: *“Não acha que tenho razão?”* ou *“Se fosse consigo, não tomava a mesma atitude que eu?”*.

O negociador poderia inadvertidamente, por em consciência não poder concordar com a actuação do agressor, responder-lhe secamente com um “não”.

Sem ser impeditiva de ser pronunciada em negociação, a palavra “não” deverá ser sempre utilizada com o máximo cuidado. O negociador tem de conseguir demonstrar ao causador do evento crítico que é muito difícil para ele ter de lhe dizer que não.

Segundo Ury⁹⁹ *«is making it hard to say no»*. O agressor deverá ficar convencido que o negociador está preocupado pelo facto de não conseguir dar resposta ao que lhe pede, mas que está a envidar todos os esforços para o conseguir.

⁹⁹ URY, W. in *«Getting Past No: Negotiation with Difficult People»*.

Ury acrescenta: «*bring them to their senses, not their knees*»¹⁰⁰.

A palavra “não”, pela carga negativa que contém, deverá ser evitado a todo o custo se o negociador a utilizar como forma de demonstração de poder.

A atitude do negociador deverá ser a de procurar encontrar uma resposta que reflecta uma equação positiva, por exemplo: “*fique tranquilo que vamos encontrar uma solução em conjunto*” ou “*Com o tempo verá que afinal existem outras formas de resolver o problema*”.

Em suma, deve ser utilizado o mínimo possível e quando seja inevitável fazê-lo, dever-se-á inseri-lo num discurso orientado de forma positiva, evitando reacções deprimentes, inibidoras ou mesmo violentas no causador do evento crítico. O negociador deve ser visto como alguém que o ajuda a encontrar uma saída e não alguém que o pretende menosprezar ou castigar.

4.5.9 – A problemática dos Tempos Limite “Deadlines”¹⁰¹

Um dos problemas que se coloca frequentemente no decurso de uma negociação prende-se com o estabelecimento de horas para a realização de qualquer tarefa, ou seja, definir “*deadlines*”.

Indo um pouco mais longe, arriscaríamos afirmar que este problema se coloca também em relação a comandos hierárquicos que desconhecem por completo as dinâmicas de um processo de negociação e forçam para que o evento crítico se resolva rapidamente, ou porque querem mostrar superiormente eficácia no seu desempenho, ou porque são pressionados por outras instâncias.

Em termos de negociação, considera-se um erro o negociador aceitar uma imposição do agressor para que responda em determinado espaço de tempo a qualquer exigência. A aceitação de uma “*deadline*” contraria totalmente o objectivo da negociação por várias razões que passaremos a descrever:

¹⁰⁰ Idem, anterior.

¹⁰¹ Deadline – Prazo final, prazo estabelecido, in dicionário COLLINS PORTUGUESE.

1º - Se o negociador aceitar que seja estabelecido um determinado espaço de tempo, por exemplo, para que seja fornecida uma refeição ou uma bebida e não for possível providenciar o produto no espaço de tempo estabelecido, esse atraso pode constituir um motivo para desconfiança ou alterar os níveis emocionais abrindo espaço à discussão, ameaça ou mesmo a agressões sobre reféns:

2º - Ao aceitar o estabelecimento de uma “*deadline*”, o negociador está contrariar um dos objectivos da negociação, concretamente, o ganhar tempo. Já anteriormente referimos o ganho de tempo com uma das principais regras da negociação.

O negociador terá de ter inteligência e astúcia para argumentar com o causador do evento crítico, fazendo-o relegar para segundo plano o estabelecimento dos prazos por ele impostos.

McMAINS e MULLINS,¹⁰² relativamente ao estabelecimento de “*deadlines*”, referem que: «*When a hostage taker sets a deadline, one of the negotiator's duties is to talk through the deadline and get the hostage taker to forget or ignore the deadline*».

4.5.10 – Troca de Reféns

A troca de reféns é absolutamente vedada num processo de negociação. Poder-se-á afirmar que não traz qualquer benefício ao processo negocial, antes pelo contrário, apenas é prejudicial.

Em última análise o único que poderá beneficiar com uma troca de reféns é o causador do evento crítico.

¹⁰²McMAINS, Michael J.; MULLINS, Wayman C. - «**CRISIS NEGOTIATIONS – managing critical incidents and hostage situations in law enforcement corrections**».

McMAINS e MULLINS¹⁰³ afirmam relativamente à troca de reféns: «*No added benefit results from exchanging hostages. In all respects, the hostage taker is the only party who benefacts in a hostage trade. Exchanging hostages gives the hostage taker control*».

Um dos grandes inconvenientes da troca de reféns traduz-se na quebra inerente à instalação do Síndrome de Estocolmo.¹⁰⁴ Esta síndrome, ocorre no decurso de um processo de negociação, quando entre refém e agressor começam a desenvolver-se sentimentos positivos (gratidão, complacência) e, simultaneamente negativos, relativamente às forças policiais.

Quanto mais o síndrome evoluir, menos probabilidades existem de o causador do evento crítico exercer actos de violência sobre o refém. Retirar este último do ponto crítico e substituí-lo por outra pessoa, significa voltar ao ponto zero, ou colocar em extremo perigo alguém que o causador do evento crítico pretende que esteja em seu poder.

Situação idêntica se coloca relativamente à substituição de um refém por um elemento da polícia. Trata-se de uma situação apenas equacionada em filmes policiais, mas inaceitável no mundo real. Trata-se de uma regra que a ser aceite violaria um dos critérios fundamentais da negociação a que já nos referimos no âmbito do presente estudo, ou seja, o da Aceitabilidade Ética (já mencionado no capítulo 3.5.4).

De acordo com RUSSEL e ZUNIGA¹⁰⁵ «*...the stress and pressure on the part of the negotiators increases significantly if a police officer is a hostage*»

¹⁰³ Idem, anterior

¹⁰⁴ FUSELIER in «Placing the stockholm syndrome in perspective»; DAVIDSON in «Depression: Perspectives from affective neuroscience»; LANCELEY in «*On-scene guide for crisis negotiators*».

¹⁰⁵ RUSSEL, H.E. and R. ZUNIGA in «Special Stress Factors in Hostage/Barricaded Situations When the Perpetrator is a Police Officer».

4.6 – Negociadores de Equipas de Intervenção Tática

A doutrina aliada à experiência, apontam no sentido de não se dever utilizar elementos pertencentes às equipas de intervenção tática como negociadores.

A fundamentação de tal imperativo, baseia-se no facto de a formação destes elementos possuir uma forte componente de preparação para a resolução de eventos críticos ou situações de forte ameaça e alto risco, através do recurso à força letal.

Tal facto não constitui de modo algum uma crítica à sua forma de actuação, tratando-se de elementos imprescindíveis à resolução de eventos críticos e fundamentais às organizações policiais modernas, nomeadamente àquelas cujas competências abrangem o combate às formas mais violentas de criminalidade, nomeadamente o terrorismo, e todas as outras formas de criminalidade organizada de cariz violento.

A questão principal prende-se com a motivação do negociador para alcançar uma solução para o evento crítico através de diálogo assente no entrosamento de técnicas específicas de negociação com técnicas de intervenção em crise, logo, uma solução inserida e desenvolvida através de uma via de entendimento, empatia e confiança, acreditando ser a via de excelência para a preservação da vidas de todos os envolvidos.

A um elemento integrante de uma Equipa de Intervenção Tática, sujeito a um intenso plano de treino de sobrevivência e reacção em situações extremas, de resolução de situações críticas através do recurso a armamento sofisticado e preciso, de rigorosa preparação física, não referindo aspectos psicológicos de fidelização a uma filosofia de grupo em que a vertente violência nunca poderá ser relegada para um plano secundário, não se poderá exigir que procure no terreno uma solução pela via pacífica do diálogo. Sem falsos rodeios, a imposição de uma postura deste tipo constitui uma incongruência.

*«A formação e condicionamento mental desses elementos policiais são inteiramente voltados para a solução dos eventos críticos através do emprego da força letal»*¹⁰⁶ Fuselier, Dwayne.

Na opinião de McMAINS e de MULLINS *«não é aceitável exigir da pessoa que numa situação passa horas a negociar com um causador de um evento crítico, que na situação seguinte faça parte de uma Equipa de Intervenção Tática para resolução de uma situação pela força»*.¹⁰⁷

Obviamente que a situação será válida quer para o negociador como para o elemento da Equipa de Intervenção Tática.

Pelas razões expostas se poderá extrair a ideia que constitui actualmente a base de trabalho utilizada em termos de negociação pelas instituições policiais em todo o mundo que possuem mais experiência nesta área e que assenta na independência das funções de negociação das missões dos grupos de intervenção tática.

McMAINS e MULLINS acrescentam que *«negociadores e equipa de intervenção tática devem ser entidades independentes com elementos e comandos distintos»*.¹⁰⁸

Não obstante, os dois grupos devem ser parte integrante da estrutura de Gestão de Crises, considerando-se que ambos trabalham para o mesmo objectivo que se traduz no resgate de reféns, embora utilizem e desenvolvam opções operacionais de natureza diferenciada em razão das especificidades funcionais.

Um outro aspecto fundamental que se impõe salientar, concerne ao facto de, durante anos, quando no decurso de uma negociação de um evento crítico o Gestor de Crise optava pela intervenção tática, não era dado conhecimento à Célula de Negociação com receio de que, subconscientemente, o negociador

¹⁰⁶ FUSELIER, Dwayne e NOESNER, Gary *«Confronting the terrorist hostage taker»*.

¹⁰⁷ McMAINS, Michael J.; MULLINS, Wayman C. - *«CRISIS NEGOTIATIONS – managing critical incidents and hostage situations in law enforcement corrections»*.

¹⁰⁸ Idem, anterior.

pudesse colocar o causador do evento crítico em estado de alerta, devido a uma inadvertida mudança de discurso, uma inflexão de voz ou algo de denunciasses uma alteração inesperada.

Actualmente a doutrina aponta no sentido inverso, ou seja, é indispensável que o Chefe da Negociação participe na tomada de decisão conjuntamente com o Chefe da Equipa de Intervenção táctica, possibilitando que, após a decisão ser tomada pelo Gestor de Crise, a Célula de Negociação possa dar importante contributo, minimizando o risco decorrente da intervenção, quer para os reféns, quer para os elementos policiais, quer ainda para os próprios causadores do evento.¹⁰⁹

De forma resumida impõe-se salientar que o anteriormente exposto ao longo dos capítulos 4.5 e 4.6, se procedeu ao desenvolvimento discriminado das diversas regras inerentes à negociação de reféns, as quais fazem parte da doutrina internacional,¹¹⁰ obedecendo aos critérios já plasmados no presente estudo (capítulo 3.5), quando abordamos sobre os *Aspectos cruciais na Gestão de Cries de âmbito policial*, critérios esses, que são igualmente aplicáveis e, aos quais deve obedecer, qualquer acção desencadeada pelas autoridades policiais para resolução de um evento crítico e que recordamos serem, o da *Necessidade, Validade do Risco e Aceitabilidade Legal, Moral e Ética*.

¹⁰⁹ FUSILIER, G. in «What Every Negotiator Would Like is Chief to Know» e ainda WARGO, M.G. in «The Tactical Use of Negotiations»

¹¹⁰ FUSELIER, Dwayne e NOESNER, Gary «*Confronting the terrorist hostage taker*».

V PARTE – Parte Prática

O presente capítulo incide sobre uma aplicação prática inerente ao manancial teórico desenvolvido ao longo do presente estudo e procura através de um Estudo de Caso, estabelecer uma possível ligação teórico/prática e simultaneamente identificar eventuais falhas procedimentais, analisando as razões que as provocaram. Não se trata de modo algum de uma crítica destrutiva, antes pelo contrário, pretende ser uma análise construtiva, admitindo com imprescindível humildade que o ser humano erra independentemente do esforço inegável para que os seus procedimentos sejam correctos.

A fonte de informação que sustenta este Estudo de Caso, circunscreve-se ao conhecimento pessoal do autor face à sua participação directa, ao teor dos relatórios elaborados pelos elementos constantes da Célula de Negociação e do Serviço de Prevenção, bem como ao resultado do “*debriefing*” decorrido posteriormente.

A análise deste tipo de matéria, pela sua especialidade, bem como, pela gravidade das repercussões resultantes, tendo sempre presente que estão em causa vidas humanas, exige que seja fomentada em vez de inibida, que seja objectiva e imparcial, possibilitando emendar erros e construir novas abordagens que contribuam para o desenvolvimento técnico e maior conhecimento teórico e prático daqueles que têm por missão Gerir Crises ou Negociar Reféns em Portugal.

Estudo de Caso

EVENTO: Assalto a Instituição Bancária interrompido por acção da polícia

Local: Dependência do Banco SANTANDER (imediações da cidade de Lisboa)

Natureza do Incidente: Assalto a Banco com Tomada de Reféns/vítimas

Ano: 2006

Número de Perpetradores: 1 (um)

Negociadores Envolvidos: Pertencentes à equipa de negociação da Direcção Central de Combate ao Banditismo da Polícia Judiciária.

Negociador Principal: o autor do presente estudo.

Nota: A negociação foi observada por elementos da equipa de negociação do GOE/PSP

Resumo histórico do evento:

Um indivíduo isolado entra na dependência bancária momentos antes da hora de encerramento (15h00), com a intenção de efectuar um assalto. Exibe inicialmente uma arma com a qual ameaça os funcionários em número de quatro (subgerente e três funcionários do sexo feminino).

Enquanto os funcionários juntam o dinheiro para entregar ao assaltante, um deles, dissimuladamente, premiu o botão de alarme.

Após o dinheiro ter sido acondicionado num saco, o assaltante dirigiu-se com o produto do roubo para a saída, sendo surpreendido pela chegada de elementos da polícia de segurança pública às imediações das instalações da agência bancária, os quais manifestaram a sua presença através das sirenes das viaturas que foram chegando.

Vendo a hipótese de fuga gorada, o assaltante recua e barrica-se no interior da Agência, obrigando os funcionários a dirigirem-se para o fundo das instalações.

Aproveitando a desorientação inicial do assaltante, uma das funcionárias, em vez de se dirigir para o fundo das instalações, logrou alcançar a porta de saída, conseguindo concretizar a fuga para o exterior.

A partir daquele momento, no interior da agência ficaram o assaltante e três funcionários, tomados como reféns.

Desenvolvimento

Cerca das **15h05** foi contactado telefonicamente o Serviço de Prevenção da D.C.C.B. da Polícia Judiciária, pelo Departamento de Segurança do Banco Santander, dando conhecimento de que estava a decorrer um assalto numa dependência do Banco, tendo o alarme sido accionado no decurso do mesmo.

Duas equipas do Serviço de Prevenção da DCCB dirigiram-se imediatamente para o local, tendo no percurso sido informados que o assaltante se havia barricado no interior da Agência, fazendo reféns os funcionários que ali trabalhavam. Face a estes novos dados, de imediato se fez deslocar para o local a Equipa de Negociação da PJ.

Contenção

15h25 – As equipas de Prevenção chegam ao local verificando que a PSP havia montado um dispositivo de segurança ao perímetro envolvente da agência bancária, bloqueando ambos os topos da rua onde a mesma se situa.

Em torno da Agência encontrava-se igualmente montado um dispositivo do Grupo de Intervenção Rápida da PSP, (elementos fardados), controlando a entrada da Agência bancária e ainda, alguns elementos à civil.

15h30m – A Prevenção contacta com o Comandante da PSP que se encontrava no local, sendo-nos descrito que no interior da agência bancária se encontrava o **sequestrador** (identidade desconhecida), mantendo com ele **três reféns**, o subgerente da agência e duas funcionárias.

Mais informou que, no interior de um ginásio contíguo, se encontravam duas senhoras, sendo uma delas a funcionária bancária que saíra do banco.

Em contacto com esta, apurou-se que:

Tinha conseguido sair da agência quando o assaltante, que se preparava para sair da agência com o produto do assalto, ao aperceber-se da chegada de elementos da PSP mandou toda a gente dirigir-se para o fundo da agência. Aproveitando um momento de distração, em vez de se dirigir para o fundo da agência, dirigiu-se para a porta conseguindo alcançar o exterior.

Adiantou que o assaltante **se encontrava na posse de duas armas de fogo**, tipo pistolas, uma de tamanho grande e a outra de pequenas dimensões.

Que este tinha ficado descontrolado na sequência de ter sido surpreendido pelas forças policiais, alertando para a eventualidade do mesmo se encontrar sob o efeito de qualquer tipo de droga.

Após a recolha dos dados anteriormente referidos, e com a concordância do Comandante da PSP local, na qualidade de negociador da PJ, estabeleceu-se o primeiro contacto com o sequestrador, via telefone, para o número da agência (telefone fixo) dando início à negociação.

Negociação

15h40m – Primeiro contacto, apoiado nesta primeira fase por um segundo negociador e por duas Equipa de Prevenção.

Atendeu o subgerente que se identificou, tendo referido que no interior da agência estavam todos bem, sendo-lhe de imediato retirado o telefone pelo

sequestrador, o qual, quando perguntado, indicou o nome de “Vítor” para assim ser tratado, referindo no entanto não ser o seu verdadeiro nome.

O negociador foi procurando obter informações sobre o que se estava a passar no interior da agência bancária e sobre os motivos que o levaram à situação que estava a viver.

Referiu, dando sinais evidentes de se encontrar emocionalmente alterado, que estava a ver muita polícia fardada e armada em torno do banco, tendo a certeza que aguardavam uma oportunidade para o atingir com um tiro na cabeça.

O negociador procurou acalmá-lo sem grande sucesso, sendo notório um discurso bastante agitado e uma profunda desorientação emocional. Repentinamente, refere que tinha de desligar sem explicar o porquê.

15h55m – Sem que nada o fizesse prever, do interior da agência bancária sai uma refém, a qual foi enviada para o exterior incumbida de vir dizer à polícia que o sequestrador não queria ver elementos policiais armados nas imediações e que teriam todos de abandonar as redondezas para que aquele pudesse sair e ir embora.

Fora ainda incumbida pelo sequestrador de transmitir que o Subgerente o acompanharia, mas posteriormente, quando estivesse suficientemente afastado, o libertava. A funcionária estava bastante nervosa dizendo consecutivamente que tinha de voltar para o interior da agência, caso contrário o sequestrador faria mal aos colegas.

Foi-lhe explicado que não podia voltar ao interior e de imediato a negociação estabeleceu novo contacto telefónico com o sequestrador.

16h05m – De novo em contacto e, obedecendo à estratégia delineada pela célula de negociação e com anuência superior, o negociador enalteceu o facto de o “Vítor” ter deixado sair a funcionária, explicando-lhe que a sua atitude seria levada em consideração e que estavam reunidas as condições para se alcançar uma solução para o problema, uma vez que ele estava a proceder de forma

correcta, estando a polícia convicta que não pretendia agravar uma situação que até ao momento não era considerada grave.

O “Vítor” foi explicando que não pretendia fazer mal a ninguém, que era a primeira vez que assaltava um banco, que o fazia porque estava numa situação desesperada, com imensas dívidas e que tinha tido azar logo à primeira, preferindo agora morrer do que ser preso.

Que sabia perfeitamente que se saísse do banco a polícia lhe daria um tiro. Que estava a ver perfeitamente serem muitos os que estavam cá fora e que, se não disparassem, lhe iriam dar uma carga de “porrada” e algemá-lo e portanto, preferia morrer a ter de passar por tudo isso.

Evolução do incidente na perspectiva negocial

A negociação prossegue, a partir daquele momento com o triplo objectivo de:

- ⇒ ***tentar libertar mais reféns;***
- ⇒ ***tentar conduzir o sequestrador à rendição; e***
- ⇒ ***procurar que o mesmo não atente contra a vida dos reféns ou conta a sua própria vida.***

16h18m – Na sequência de novo contacto estabelecido pela negociação, foi o “Vítor” alertado para o facto de ser do conhecimento da Polícia que um dos funcionários retidos no interior, se tratava de uma mulher em estado avançado de gravidez e que era importante ele ver se eventualmente ela precisaria de algum tipo de cuidados para evitar qualquer situação grave.

O “Vítor” pediu um momento, sem desligar, e passado pouco tempo refere que vai deixar sair a refém, tentando demonstrar que não queria fazer mal a nenhuma das pessoas que se encontravam com ele, pretendendo apenas que a polícia se fosse embora para poder sair dali, com o dinheiro.

16h20m – Sai a segunda refém que se encontra visivelmente grávida.

Nota: a partir deste momento permanecem no interior da agência apenas o sequestrador e o subgerente.

16h40 - Vão-se estabelecendo vários contactos com o “Vítor”, nos quais este se mostra nitidamente receoso com o que lhe pode vir a acontecer, continuando bastante instável emocionalmente. Pede para desligar e lhe voltarem a ligar às 17h00, porque precisava de parar para pensar.

Conflito de Competências

16h55m – Chega ao local da ocorrência o Comandante Distrital da PSP que se assume como comandante das operações. Dirige-se aos elementos da Polícia Judiciária presentes, comunicando que dera ordens para a colocação de uma carrinha de negociação dos GOE junto à da PJ, a qual se encontrava no local desde o início da negociação e onde se encontrava instalada a Célula de Negociação.

Foi-lhe explicado que a negociação estava a decorrer favoravelmente, que estava criada empatia entre o negociador principal e o sequestrador, bem como, que já ali se encontrava uma viatura de negociação, sendo inadequado a duplicação de viaturas, nomeadamente, para evitar movimentações desnecessárias à vista do sequestrador. Esta explicação não foi por ele aceite.

17h00 – Novo contacto é estabelecido, desta vez para o telemóvel do subgerente por impossibilidade de falar para o telefone da agência, o qual ficou sem sinal quando o “Vítor” desligou propositadamente os quadros de energia existentes na agência, mantendo todo o interior às escuras.

Nota: Este acto do “Vítor”, foi explicado pelo próprio no decurso do contacto que estava a decorrer com o negociador, pelo facto de ter ouvido movimentações na conduta de ar condicionado, afirmando que se encontraria lá gente, na sua opinião polícias, os quais se preparavam para o abater. Toda a explicação foi dada num discurso demonstrativo de um estado de pânico.

O negociador assegurou-lhe que não era possível (embora consciente que poderia ter razão), garantindo-lhe que iria certificar-se que estava tudo bem, tendo o “Vítor” pedido, para o novo contacto só ser efectuado às 17h45m.

Após este contacto, a Célula de Negociação da PJ manifestou superiormente a necessidade de informar o Comandante Distrital que o sequestrador detectara movimentações na conduta de ar condicionado da dependência bancária. Mais foi solicitado no sentido da Célula de Negociação ser informada se alguma operação táctica estivesse a ser desenvolvida pelo GOE/PSP visando uma intervenção no ponto crítico (agência bancária), para poder proceder em consonância, embora todos os dados de progressão de evolução da negociação fossem até ao momento positivos, sendo tal acção táctica prematura.

Nota: Neste momento, era convicção da Célula de Negociação, que o Comandante Distrital estava a gerir este incidente de forma isolada, dando ordens directas ao Comandante do GOE para preparação de uma intervenção táctica, sem equacionar os progressos que estavam em curso pela via negocial e cuja perspectiva apontava para uma breve resolução do incidente salvaguardando a integridade física de todos os intervenientes.

Após ter tido conhecimento que o sequestrador detectara as movimentações anteriormente referidas, o Comandante Distrital enervou-se, o que originou a sua deslocação à carrinha de negociação da PJ e, dirigindo-se directamente ao negociador principal, referiu-lhe: **«A partir deste momento, o senhor, se quiser, integrará a equipa de negociadores dos GOE».** Sic...

Esta atitude não produziu quaisquer efeitos práticos.

O episódio foi presenciado pelo Coordenador de Investigação Criminal da P.J. (que providenciou pela manutenção da célula de negociação da PJ), pelo negociador secundário, pelo Comandante do GOE, pelo Comandante da PSP

local (que discordava da opção assumida pelo seu superior hierárquico) e por diversos elementos das forças policiais que se encontravam nas imediações.

Convirá recordar que, no momento em que ocorreu este incidente, através da negociação, tinha sido conseguido:

⇒ Colocar no exterior dois reféns;

⇒ Ganhar a confiança do sequestrador, o qual manifestou por diversas vezes que se sentia seguro a falar com o negociador da PJ;

⇒ A evolução da negociação era a todos os níveis positiva como o demonstravam os resultados obtidos até àquele momento.

Todo este trabalho vinha desde o início da negociação a ser apoiado e complementado, pelas duas equipas do Serviço de Prevenção da DCCB, as quais desenvolveram todo um trabalho de recolha de informação acerca do sequestrador, de entrevistas aos reféns libertados, testemunhas, elementos da segurança bancária, obtendo um manancial de informação que ia sendo canalizado para a Célula de Negociação.

A importância deste trabalho, não só se revelaria fundamental para o êxito da negociação, como também, para a instrução do processo-crime resultante do Evento Crítico descrito.

17h45m – Novo contacto foi estabelecido com o “Vítor” que forneceu ao negociador um número de telemóvel, dizendo ser dele, através do qual foram efectuados os contactos subsequentes. Este telemóvel apurou-se pertencer à funcionária que o deixou no interior da agência quando fugiu para o exterior.

Nesta fase o “Vítor” mostrava-se inconstante, mas simultaneamente começava a dar sinais que pretendia resolver a situação, não sabendo no entanto qual a melhor opção a tomar.

Começou então a sugerir que, se o negociador, fosse ao interior da agência falar com ele, saíam juntos e libertava o refém.

O negociador explicou que não era uma situação que dependesse dele, que precisava de autorização superior, mas que tudo se poderia resolver se ele sáísse, comprometendo-se o negociador a ir buscá-lo à porta.

O “Vítor” não aceitou esta sugestão insistindo que o negociador teria de ir lá dentro falar com ele, porque sabia que os “snipers” da PSP lhe iam dar um tiro e que ia morrer quando se aproximasse da porta.

O negociador protelou qualquer decisão, acordando com o “Vítor” que iria tentar a melhor forma para resolver a situação comprometendo-se a contactá-lo em breve.

A Célula de Negociação estava de acordo relativamente aos seguintes factores:

- ⇒ O sequestrador aparentava estar a ser sincero nas suas intenções;
- ⇒ O receio de ser abatido pela polícia era verdadeiro e factor determinante para o impedir de sair do interior da agência;
- ⇒ O negociador tinha ganho total confiança por parte do sequestrador e este via-o como a “tábua de salvação” para resolver a situação de crise instalada;
- ⇒ Era manifesta a postura de colaboração com a negociação por parte do sequestrador;
- ⇒ Era igualmente manifesta a intenção de não fazer mal aos reféns, comprovado através da libertação de duas reféns até aquele momento;
- ⇒ Nestas circunstâncias a hipótese de o negociador o ir buscar à entrada da agência, compreendia um risco calculado,

Contactado o Coordenador de Investigação Criminal e o Comandante Distrital da PSP, estes, embora relutantes, por razões de segurança absolutamente compreensíveis, acederam a que o negociador se deslocasse à entrada da agência bancária, impondo a colocação de colete à prova de bala.

Por imposição do Comandante Distrital da PSP, o negociador principal teria de ser acompanhado por um elemento da equipa de negociação do GOE.

A argumentação de que o negociador secundário da PJ, estava entrosado na negociação desde o início, já tendo inclusive sido visto com o negociador principal pelo sequestrador, não colheu, impondo que fosse o negociador da PSP a acompanhar.

Restou, para que o conflito se resolvesse, anuir à imposição.

Fase final

18h30m – Os dois negociadores (PJ/PSP) efectuaram a aproximação à dependência bancária, desarmados. Abriam a porta e visionaram o sequestrador e o refém a cerca de três metros, encontrando-se todo o interior da agência na penumbra, sendo perfeitamente visíveis as mãos do sequestrador, o qual não empunhava qualquer arma.

Avançaram lentamente para ele, considerando que este se recusava a aproximar-se da porta com medo de ser atingido por um “*sniper*”, mantendo permanente contacto visual e comunicação verbal, apresentando-se aquele, sereno e em atitude de espera.

Chegados junto do sequestrador, o mesmo permitiu sem qualquer reacção que as armas lhe fossem retiradas da cintura e atiradas para o chão.

Foi-lhe ainda retirado um saco que tinha a tiracolo, o qual continha o dinheiro que tentara roubar, um capuz, uma camisa e a cassete de vídeo-vigilância.

Cumprindo o acordado, foi-lhe colocado um blusão sobre a cabeça para ocultar a sua identidade e conduzido sob detenção para uma viatura descaracterizada que fora entretanto colocada em frente à porta da Agência, abandonando-se o local de imediato.

Observações

Relativamente às características do Evento

O caso em análise é caracterizado à luz do estudo teórico desenvolvido no decurso do presente trabalho, como tratando-se de um *Evento Crítico com Reféns*.

Relativamente ao Modelo de Gestão aplicado

O modelo de gestão aplicado foi o previsto para um *Evento Crítico Negociável*, considerando o número de reféns inicial, a forma como o mesmo eclodiu, ou seja, uma acção interrompida por acção da polícia e ainda devido ao facto de nos minutos iniciais o causador do evento ter permitido que dois reféns saíssem do *ponto crítico*, um por distração, demonstrando atrapalhação e falta de planeamento eficaz e intencional da acção, bem como, o segundo refém, ter sido enviado para dar instruções à polícia para abandonar o local uma vez que não pretendia fazer mal a ninguém e apenas pretendia a fuga.

Relativamente ao Causador do evento Crítico

- Assaltante sem antecedentes de prática de crimes violentos, nomeadamente, Assaltos a Instituições Bancárias ou outros;
- Emocionalmente alterado em resultado da situação criada e não pretendida por ele;
- Manteve os reféns com o objectivo definido de conseguir a fuga;
- Não manifestou em qualquer momento do decurso da negociação qualquer atitude violenta ou de ameaça à vida dos reféns.

Relativamente à Estratégia Aplicada

- Foi montado um dispositivo policial de contenção substancial e visível;
- A negociação utilizou tácticas de ganho de tempo;
- Procurou-se com êxito baixar os níveis de expectativas do causador do evento;
- Criou-se empatia entre o negociador e o causador do evento crítico;

- Realçou-se positivando as acções levadas a cabo pelo causador do evento crítico, nomeadamente a libertação dos reféns, com especial realce para a funcionária que se encontrava em estado de gravidez evidente e simultaneamente demonstrou-se os benefícios de uma rendição, encontrando-se ele ciente do risco que acarretaria a opção por uma atitude de resistência;
- Proporcionou-se uma saída digna para o causador do evento crítico.

Relativamente à Célula de Negociação

- Traçou uma estratégia de negociação correcta para o evento em causa e desenvolveu tácticas de empatia, ganho de tempo e de aplicação de Escuta Activa num curto espaço de tempo;
- Trabalhou como uma equipa coesa, fez bom uso da informação recolhida e canalizou-a de forma correcta para o negociador principal;
- Fez uma leitura correcta do perfil do causador do Evento Crítico, a qual veio a permitir uma aproximação cara a cara, não aconselhável pelo risco que encerra, mas que resultou positiva no caso concreto;
- Manteve-se calma e orientada apesar da destabilização causada pelo Gestor da Crise;

Falhas relativas à Estratégia Aplicada

- Falta de Coordenação entre a estratégia aplicada pela célula de negociação e as acções desenvolvidas pela equipa de Intervenção Táctica, cuja responsabilidade coube inteiramente ao Gestor da Crise.
- Foram dadas ordens ao GOE para iniciarem a preparação de uma intervenção táctica no Ponto Crítico enquanto a negociação decorria e sem qualquer aviso prévio à Célula de Negociação.
- A célula de negociação não conseguiu isolar-se de pressões externas, fruto de circunstâncias inerentes ao local onde o Evento eclodiu, bem

como, por falta de conhecimento de regras elementares de Gestão de Crises por parte do responsável máximo.

- A imposição de um negociador do GOE para acompanhar o negociador principal de PJ ao interior da Agência Bancária, em detrimento do negociador secundário da PJ, pertencente à equipa do negociador principal e portanto com procedimentos estudados e testados, acrescentou um potencial de perigosidade a uma acção, por si só, considerada de risco elevado.

Falhas inerente à Gestão global do Evento Crítico

- Ocorrência de conflitos de competências que nunca se deveriam ter colocado, muito menos numa situação real.
- O Gestor da Crise demonstrou estar a fazer uma gestão compartimentada e, conseqüentemente, falta de conhecimentos sobre a doutrina em prática, inerente a Gestão de Crises.
- Falta de coordenação e articulação entre todas as componentes da Estrutura de Gestão montada no local (dispositivo de contenção, observadores, investigação criminal, *intelligence*, negociação, equipa de intervenção táctica), devido a não ter sido implementado um Posto de Comando por manifesta impreparação do Gestor de Crise.

Resultado Final

- Não houve danos físicos para qualquer dos reféns, bem como, para o causador do evento crítico.
- Todos os reféns foram libertados e o causador do evento foi detido sem necessidade de recurso a uma intervenção pela via da força.
- O roubo não se concretizou. A tomada de reféns não resultou.
- O Evento Crítico foi solucionado com êxito.

CONCLUSÕES

O presente trabalho teve a pretensão de abordar uma temática de crucial importância num Estado de Direito, inerente às vertentes da Justiça e da Segurança Interna, incidindo sobre metodologias de actuação policial em cenários considerados de elevada gravidade, concretamente aqueles em que, uma ou mais pessoas são, intencional ou acidentalmente feitas reféns, e ainda aqueles que se circunscrevem a situações de barricados.

Em ambos os casos, realçamos como factor essencial, a preservação da vida humana.

Internacionalmente designados por *Situações de Crise*, estes eventos surgem invariavelmente de forma inopinada e, consoante as suas características e dimensão, limitam-se à intervenção de um organismo policial ou exigem a actuação simultânea, coordenada e articulada de vários organismos policiais e eventualmente, destes, com outras entidades ou instituições.

Possuem características peculiares, despertando de imediato a atenção especial e acrescida dos órgãos de comunicação social, adquirindo não raramente, dimensão internacional, obrigando por vezes à intervenção de governos que, dependendo do desfecho da ocorrência, poderão sair reforçados ou ver a sua credibilidade profundamente afectada.

Face ao acréscimo de ocorrências envolvendo *Tomada de Reféns*, verificado a partir da década de setenta do Séc. XX, independentemente das razões subjacentes - terrorismo, criminalidade violenta (raptos, sequestros, situações derivadas de roubos), extorsões, ou outras – impôs-se aos organismos policiais a adopção de novas abordagens estratégicas compreendendo a criação de mecanismos que permitissem dar resposta ao surgimento deste novo fenómeno.

A ***Gestão de Crises de Âmbito Policial*** passou a constituir uma preocupação primordial exigindo uma metodologia transversal ao universo das Forças e

Serviços de Segurança inerente à actuação em cenários deste tipo, bem como, uma doutrina padronizada relativa à **Negociação**, com especial realce quando envolve *Tomada de Reféns*.

Elegemos como objectivo primordial do presente trabalho, encontrar resposta para uma questão fundamental:

Que modelo de Estrutura de Gestão de Crises deverá ser adoptado para gerir um evento crítico que envolva negociação de reféns?

Para encontrarmos uma resposta cabal à questão formulada, procuramos dissecar pormenorizadamente os elementos essenciais que constituem uma situação de crise, aludindo às suas características, à forma inopinada como surgem, bem como, às consideráveis dimensões que frequentemente assumem.

No percurso, optamos por dar uma ideia abrangente relativa aos diversos tipos de Situações de Crise, não nos cingindo aos que resultam de actos criminosos, sejam eles de cariz terrorista, banditismo, ataque belicista, ou qualquer outro provocado dolosamente por acção humana, consequentemente, intencionais.

Salientamos o facto de outros tipos de Crises ocorrerem em número francamente superior, sendo resultantes do que vulgarmente se designa por *Ameaças Naturais*, nomeadamente: sismos, inundações, tempestades, furacões, secas, incêndios, vagas de calor/frio, tsunamis, e outros.

Referimos que, a estes se acrescem ainda outro tipo de ameaças acidentais provocadas por acção humana, citando-se exemplificativamente o transporte de matérias perigosas por estrada, caminho-de-ferro e conduta (*pipeline*), colapso de estruturas/edifícios, deslizamentos/movimentos de vertentes, acidentes graves de tráfego e outras.

Independentemente do tipo de ameaça e sabendo-se que, principalmente quando se trata de fenómenos naturais, estes raramente podem ser evitados,

existe quase sempre a possibilidade de, a montante, prever e planear formas de minimizar as consequências dos danos humanos e materiais resultantes.

Concluímos assim, pela imprescindibilidade de organismos, instituições, empresas, do sector estatal ou privado, que pela sua natureza ou fim a que se dedicam assumem especial relevância para o funcionamento do país e da sociedade em geral, bem como, edifícios, estruturas ou instalações classificados como infra-estruturas críticas, serem dotados a montante, de *Planos de Prevenção* que permitam fazer face a este tipo de ocorrências, independentemente da sua origem.

Simultaneamente procuramos dar um panorama sobre diferentes tipos de Situações de Crise, nomeadamente de âmbito militar e de âmbito civil, identificar os seus actores, e ainda, em que cenários as duas vertentes se podem entrosar em termos de complementaridade e níveis de resposta.

Foi esta a fórmula encontrada para entrarmos no universo da Gestão de Crises, realçando o pressuposto de, a todos os tipos de Situações de Crise, ser inerente a necessidade de prevenção, através de planificação de treino permanente de acordo com o estipulado na lei, preparação e conhecimentos técnicos para o desempenho de cada papel específico no âmbito dos planos de estabelecidos e, ainda, existência de capacidade de resposta.

Elegemos a *Postura Organizacional não rotineira*, como um factor que se reveste de importância fundamental e talvez o que mais transtorno pode causar à resolução de um evento crítico, considerando, como salientamos, que estes, maioritariamente, surgem de forma inopinada.

Desta forma depreendemos a importância que assume a Gestão de Crises, bem como, a necessidade de as suas Estruturas funcionarem de forma articulada, planeada e dotada de meios apropriados às circunstâncias inerentes a cada evento crítico.

Identificamos quais as componentes essenciais de uma Estrutura de Gestão de Crises salientando a importância do seu entrosamento, dando como exemplos a Estrutura da Protecção Civil (de acordo com a Lei de Bases da Protecção Civil) e, no âmbito policial, o modelo de Estrutura de Gestão de Crises adoptado pela Polícia Judiciária.

Debruçamo-nos sobre a Gestão de Crises de Âmbito Policial, procurando clarificar o conceito, quais os aspectos cruciais a considerar, e ainda, sobre as componentes fundamentais de uma Estrutura de Gestão de Crises nesta vertente concreta. Através desta abordagem começaram a surgir respostas às questões que se colocaram na fase introdutória do presente estudo.

Face à importância que assume no contexto, não confirmamos a existência de uma aposta clara em termos de preparação específica e técnica de Gestores de Crises de Âmbito Policial, pelo que, nos detivemos sobre este item, procurando perceber o seu enquadramento legal, bem como, identificar as características inerentes ao desempenho de tão crucial função.

Constatamos que o Gestor de Crise - responsável máximo pela gestão da crise e consequentemente por todas as forças de segurança e organismos envolvidos na resolução de um evento crítico - não é seleccionado, nem são testadas as suas capacidades e conhecimentos sobre a matéria.

De acordo com a lei em vigor, o Gestor de Crises assume o papel por inerência de funções, ou seja, pela detenção do cargo de Comandante com responsabilidade territorial sobre o local da ocorrência, sem prévia aferição de perfil, bem como, se possui preparação técnica e específica inerente à Gestão de Crises.

Constatamos que uma das regras doutrinárias de Gestão de Crises estabelece que, apenas uma pessoa deve exercer o comando de modo claro e inequívoco, tendo apenas ela poder decisório, não obstante ser coadjuvada por um imprescindível *Comando Operacional*, no qual têm assento responsáveis de todas as vertentes específicas das entidades envolvidas na resolução da *Crise*.

As especificidades de conhecimentos, preparação científica e técnica, capacidade de liderança, perfil psicológico, capacidade de resistência ao stress, bem como, de decisão sob pressão, são algumas das competências exigíveis ao profissional de polícia que assume o comando desta complexa estrutura, que se constitui na sequência da ocorrência de um evento crítico com vista à sua resolução, e que ganham expressão através da coordenação e articulação de diferentes vertentes e tarefas que em simultâneo trabalham para atingir esse fim.

O exposto leva-nos a apontar para uma conclusão que passa pela eventual criação de um Gabinete de Gestão de Crises de Âmbito Policial, na dependência do *Secretário-Geral de Segurança Interna (SGSI)*, órgão ao qual a Lei 53/2008 de 29 de Agosto, art. 15º, atribui competências de *coordenação, direcção, controlo e comando operacional*.

Tratar-se-ia de um Gabinete constituído por um número reduzido de especialistas provenientes e seleccionados no seio das diversas *Forças e Serviços de Segurança*, com formação sólida e específica na área de *Gestão de Crises*, dotados de conhecimentos e experiência comprovada na área da investigação criminal.

Reforça esta perspectiva o facto de, sob coordenação do Secretário-Geral, funcionar também um Secretariado Permanente do Gabinete Coordenador de Segurança (art. 21º nº 5 LSI), constituído por oficiais de ligação das diversas Forças e Serviços de Segurança, dispondo o GCS, de uma sala de situação para acompanhamento de situações de grave ameaça à *Segurança Interna* (art. 21º nº6 LSI).

Propusemos dotá-lo de elementos policiais especialistas em *Gestão de Crises*, enquadrados com o perfil e competências formativas e profissionais anteriormente descritas e definir competências delegadas nesta matéria, evitando-se que Gestor de Crise se constitua de acordo com critérios de competência territorial (conforme o previsto no Anexo A do PCCCOFSS),

passando a ser competência nacional do Órgão (SISI), efectivamente criado para o exercício das funções de coordenação e articulação das Forças e Serviços de Segurança.

Esta fórmula contribuiria para, além das razões já anteriormente aduzidas no âmbito do presente capítulo, clarificar o posicionamento deste órgão de coordenação no enquadramento e articulação entre as Forças e Serviços e Segurança.

A **Negociação** policial compreendeu a segunda grande finalidade do presente trabalho, concluindo que esta apenas poderá ser percebida como objecto de estudo enquanto parte integrante e fundamental de uma Estrutura de Gestão de Crises.

Concluimos que o objectivo de eleição da Negociação, não passa pela derrota ou humilhação do causador do evento crítico, mas sim pela solução do evento preservando as vidas de todos os envolvidos.

Procuramos clarificar conceitos, realçar os tipos de eventos críticos, consoante resultem em tomada de reféns ou se cinjam a eventos praticados por indivíduos que se barricam com vítimas ou isolados.

Debruçamo-nos sobre a importância da determinação do perfil do agressor e consequentemente sobre a imprescindibilidade do papel desempenhado pelos profissionais de saúde, nomeadamente os Psicólogos, enquanto elementos não negociadores, mas fundamentais à Célula de Negociação, realçando as Técnicas de Intervenção em Crise como uma ferramenta essencial à negociação.

Ao analisarmos a constituição e funcionamento de uma Célula de Negociação, apercebemo-nos da importância do trabalho de equipa, regra fundamental da Negociação. Mas fomos mais longe ao demonstrarmos a interligação da Célula de Negociação com a Estrutura de Gestão de Crises, o papel de veículo de transmissão que desempenha entre o causador do evento crítico e o Gestor de

Crise, a interdependência entre o seu trabalho e a “*intelligence*” e, por último, a importância que pode assumir para o sucesso da intervenção táctica, quando tal recurso se assume como indispensável.

Desenvolvemos algumas das regras fundamentais da Negociação à luz da doutrina adoptada internacionalmente e analisamos os inconvenientes de utilização de negociadores pertencentes a Equipas de Intervenção Táctica, situação que em Portugal ainda constitui uma realidade nos dias de hoje.

Como foi mencionado, cada evento crítico possui características próprias. O presente estudo elege linhas de orientação para lidar com situações deste tipo, cientes que terão de ser ponderadas e inseridas numa estratégia consoante as características de cada evento crítico, nomeadamente entre outras, do perfil do agressor, da sua personalidade, da motivação, dos objectivos....

Por último, encerramos a presente trabalho procedendo ao estudo de um caso real. Procurou-se analisar o modelo de gestão aplicado, as estratégias adoptadas e os procedimentos. Retiraram-se lições resultantes de alguns erros cometidos à luz da doutrina em vigor em países com maior experiência em lidar com este tipo de eventos.

Estamos conscientes que o estudo das mesmas poderá contribuir para que no futuro se colmatem as lacunas evitando eventuais consequências que poderão assumir um carácter gravoso e irreversível.

Com o presente trabalho, julgamos ter atingido o objectivo fulcral a que nos propusemos e que consistia em obter uma resposta para a questão:

Que modelo de Estrutura de Gestão de Crises deverá ser adoptado para gerir um evento crítico que envolva negociação de reféns?

Estamos convictos de ter conseguido comprovar que o sucesso da resolução de situações de crise que envolvam o resgate de reféns, depende da forma como várias vertentes em equação se consigam articular, nomeadamente: contenção,

isolamento, comando, negociação, observação, *intelligence*, investigação, informática/telecomunicações, ligação aos órgãos de comunicação social, intervenção táctica (snipers, equipas de entrada) e outras...

Assim sendo, comprovamos que a complexidade de tarefas inerentes a este tipo de situações, o nível de risco que comportam, o número de intervenientes com especificidades próprias, bem como, as repercussões políticas, sociais, humanas e organizacionais que se fazem sentir posteriormente, impõe a existência de um modelo de Estrutura de Gestão (salientando como exemplo a representada no Quadro nº 3, constante do Capítulo 3.6), simples em termos de concepção, complexo face ao envolvimento de uma panóplia de instituições com competências diversas, mas eficiente se a sua coordenação e articulação obedecer ao conhecimento teórico e prático exigível, planeamento e treino, quer de cada componente individualmente, quer conjunto.

Como referimos na parte final da introdução ao presente estudo, novos fenómenos exigem novas respostas que passam pela adequação de procedimentos, preparação técnica e científica, meios tecnológicos evoluídos e, essencialmente, mentalidades abertas à mudança, visando a excelência de actuação e a erradicação de atitudes corporativistas limitativas, considerando-se que, em matéria de *Gestão de Crises* a única atitude correcta compreende a aposta assertiva no profissionalismo em detrimento do amadorismo.

Referências Bibliográficas

- ☛ Apontamentos do “**Curso de Gerenciamento de Crises**” (2006). Leccionado na Academia da Polícia Federal Brasileira. Brasília.
- ☛ AZEVEDO, Carlos A. Moreira (1994); AZEVEDO, Ana Gonçalves de – «**Metodologia Científica: contributos prático para a elaboração de trabalhos académicos**». 5ª ed. Porto: C. Azevedo, 2000.
- ☛ BRECHER, Michael. «*Crises in World Politics: Theory and Reality*» Oxford: Pergamon Press. 1993.
- ☛ BOLTON, R. (1984) - «**People Skills**». Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, Inc.
- ☛ BOLTZ, F., DUDONIS, K., & SCHULTZ (1996) - «**The counter-terrorism handbook**». Boca Raton, FL: CRC Press.
- ☛ BOLZ JUNIOR, Frank. «**How to be a hostage and live**». New York, EUA: Faber and Faber. 1987.
- ☛ CALL, J. (1996) - «**The hostage triad: Takers, victims and negotiations**». Cited in Van Hasselt., Baker., M., Romano, S., Noesner, G. & Smith, S. (2005). Development and validation of a role-play test for assessing crisis (hostage) negotiation Skills. *Criminal Justice and Behaviour*, 32, 345-361.
- ☛ CALL, J. (2003) - «**Negotiation crises: the evolution of hostage/barricade crisis negotiation**». *Journal of Threat Assessment*, 2, 69-94.
- ☛ CARR, Cabb (2002) - «**The Lesson of Terrorism**». Londres: Little Brown.
- ☛ CIALDINI, R.B. (1984) - «**Influence: The New Psychology of Modern Persuasion**». New York, NY: Quill.

- ☞ CLECKLEY, Hervey Milton (1988) «**The Mask of Sanity**». 5ª Ed. Copyright Emily S. Cleckley. Augusta, Geórgia.

- ☞ «**COLLINS PORTUGUESE**» – Dictionary English-Portuguese. HarperCollins Publishers, 1991.

- ☞ Davidson, R. J., D. Pizzagalli, et al. (2002). «**Depression: Perspectives from affective neuroscience**». *Annual Review of Psychology* 53: 545-574.

- ☞ FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION. «**Apontamentos do Curso de Treinamento Internacional de Gerentes de Crise**». Quântico, Virgínia, EUA: FBI National Academy. 1997.

- ☞ FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION. «**Guia de Apontamentos de Negociações Especiais**». Quântico, Virgínia, EUA: FBI National Academy. 1992.

- ☞ FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION (1992) - «**Negociações em situações de crise**». Quântico, Virgínia, EUA: FBI National Academy.

- ☞ FUSELIER, G.D. (1999) - «**Placing the stockholm syndrome in perspective**». *FBI Law Enforcement Bulletin*, July, 68(7), 22-26.

- ☞ FUSELIER, Dwayne e NOESNER, Gary (1990) - «**Confronting the terrorist hostage taker**». New York, EUA: Paladin Press.

- ☞ FUSELIER, G.D. (1988). «**Hostage negotiation consultant: Emerging role for the clinical psychologist**». *Professional Psychology: Research and Practice*, 10, 175-179.

- ☞ FUSELIER, G.D. (1986) - «**What Every Negotiator Would Like is Chief to Know**». *FBI Law Enforcement Bulletin* 55:12-15.

- ☞ FUSELIER, G.D. (1981) - «**A Practical Overview of Hostage Situations**». *FBI Law Enforcement Bulletin* 50:12-15.

- ☞ GARRISON, W. E., & ALLEN, S. W. (1988) - «**The application of neuro-linguistic programming as a communication strategy in hostage/barricade crises**». In J.T.Reese & R.M.Horn (Eds.), *Police Psychology: operational assistance*, 131-136. Washington DC: Federal Bureau of Investigation.

- ☞ GETTINGER, S. (1983) - «**Hostage Negotiators Bring Them Out Alive**». *Police Magazine* 6:10-15.

- ☞ GIST, R., & PERRY, J. (1985). «**Perspectives on negotiations in local situations, part I: A different typology of situations**». *FBI Law Enforcement Bulletin* 54, 21-24.

- ☞ GLASSER, W – (1984). «**Control Theory**». New York, NY: Harper and Row.

- ☞ HASSEL, C.V. (Setembro, 1975) - «**The Hostage Situation: Exploring the Motivation and Cause**». *Police Chief*, 42.

- ☞ HUCK, Regini M.A. (October, 2004) - «**CRISIS INTERVENTION FOR LAW ENFORCEMENT NEGOTIATORS**». *FBI Law Enforcement Bulletin*.

- ☞ KENNEDY, H., & DYER, D. (1992) - «**Parental hostage takers**». *British Journal of Psychiatry*, 160, 410-412.

- ☞ KNUTSON, J. (1980) - «**The dynamics of the hostage taker: Some major variants**». *Annals of the New York Academy of Sciences*, 347, 117-128.

- ☞ LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade (2003) – «**Fundamentos de metodologia científica**». 5ª ed. São Paulo: Editora Atlas.

- ☞ LANCELEY, F. J. (2003) - «***On-scene guide for crisis negotiators***». Boca Raton, FL: CRC Press.

- ☞ LANCELEY, F. (1985) - «***Hostage Negotiation Seminar***». Quantico, VA: FBI Academy (February).

- ☞ MACHADO, José Pedro. «***Dicionário Etimológico da Língua Portuguesa***», ed. Livros Horizonte.

- ☞ McMAINS, Michael J.; MULLINS, Wayman C. (2001) - «***CRISIS NEGOTIATIONS: managing critical incidents and hostage situations in law enforcement corrections***». 2^o edition. Cincinnati: anderson publishing co.

- ☞ MASCARENHAS DE SOUZA, Wanderley. (1995) - «***Gerenciamento de Crises: Negociação e atuação de Grupos Especiais de Polícia na solução de eventos críticos***». Monografia do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO), CAES, PMESP.

- ☞ MONTEIRO, Roberto das Chagas (2000) - «***Manual de Gerenciamento de Crise***». 4^a edição. Departamento de Polícia Federal. Brasil.

- ☞ MOREIRA, Adriano (2004) - «***Terrorismo***». 2.^a ed. Coimbra: Almedina. ISBN 972-40-2319-2.

- ☞ NEW YORK POLICE DEPARTMENT (1986) - «***Hostage Negotiation: Organizational and Tactical Guide***». New York, EUA: NYPD.

- ☞ NOESNER, Gary W. (October, 2004) - «***Negotiation Concepts for Commanders***». *FBI Law Enforcement Bulletin*.

- ☞ NOESNER, G.W. (1999) - «***Negotiations Concepts for Commanders***» – *FBI Law Enforcement Bulletin* 68.

- ☞ NUDELL, M. & ANTOKOL, N. (1990) - «**Negotiating for Life**». *Security Management* 34:56-64.

- ☞ SIMÕES, SOEIRO & MONTEIRO (2010) - «**Guião de Procedimento na Negociação em Crise – Uma Perspectiva Psicológica**» citado por SIMÕES, Pedro N.A. (2010) in Tese de Mestrado em Psicologia Forense e Criminal, Instituto Superior de Ciências da Saúde Egas Moniz.

- ☞ PEARCE, K. (1977) - «**Police negotiations: A new role for the community psychiatrist**». *Canadian Psychiatric Association Journal*, 22, 171-175.

- ☞ PEREIRA, Rui. «**Infra-Estruturas Nacionais Críticas** - In **Revista Segurança e Defesa**. Loures: Diário de Bordo, 2008. N.º6, p.36-38.

- ☞ RAMALHO, José Luís Pinto. «**A Componente Não Militar da Defesa Nacional**». In **Planeamento Civil de Emergência**. Lisboa: Conselho Nacional de Planeamento Civil de Emergência, 2004. N.º 16. p. 14-17.

- ☞ ROGAN, R. (1997) - «**Emotion and emotional expression in crisis negotiations**». Cited in Vecchi, Gregory M., Hasselt, Vincent B. Van. & Romano, Stephen J.. (2005) «**Crisis (hostage) negotiation: current strategies and issues in high-risk conflict resolution**». *Aggression and Violent Behaviour*, 10, 533-551.

- ☞ RUSSEL, H., & BIEGEL, A. (1990) - «**Understanding human behaviour for effective police work**». 3rd ed. New York, NY: Charles C. Thomas.

- ☞ RUSSEL, H.E. and R. ZUNIGA (1986) - «**Special Stress Factors in Hostage/Barricaded Situations When the Perpetrator is a Police Officer**». In Reese, J. and H.A. Goldstein (eds.), *Psychological Services for Law Enforcement*. Washington DC: U.S. Government Printing Office.

- ☞ SARAIVA, Francisca «**A Definição de Crise das Nações Unidas, União Europeia e Nato**». Artigo publicado na revista “Nação e Defesa” nº 129, publicada pelo Instituto de defesa Nacional.

- ☞ SEYLE, H. – «**Stress in health and disease**». Boston: Butterworth. 1976.

- ☞ SOUZA, Wanderley Mascarenhas – «**Acções do policial Negociador nas ocorrências com reféns**». Monografia apresentada no Centro de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores.

- ☞ STRENTZ, T. (1986) - «**Negotiating with the hostage taker exhibiting paranoid schizophrenic symptoms**». *Journal of Police Science and Administration*, 14, 12-16.

- ☞ STRENTZ, T. (2006) - «**Psychological aspects of crisis negotiation**». Taylor & Francis Group, Boca Raton, FL: CRC Press.

- ☞ TZU, Sun. - «**A Arte da Guerra**». 8ª Edição. Lisboa, Dezembro de 2010.

- ☞ URY, W. (1991) - «**Getting Past No: Negotiating with Difficult People**». New York, NY: Bantam Books.

- ☞ Van Zandt, (1991) - «**Hostage Situations: Separating Negotiation and Command Duties**». *Law Enforcement Bulletin*, 60(5)18-19.

- ☞ WARDLAW, G. (1984) - «**The psychologist's role in hostage negotiation**. *The Police Chief*», 51(5), 56–58.

- ☞ WARGO, M.G. – «**The Tactical Use of Negotiations**» *The Tactical Edge* 6:39-40.

- ☞ ♣NP 405-4. 2002> Informação e Documentação – *Norma Portuguesa: informação e documentação: referências bibliográficas: parte 4: documentos electrónicos*. Lisboa: Instituto Português de Qualidade, 2002.

Documentos Legislativos e Oficiais

- ☛ **Código Penal Português.**
- ☛ **Constituição da República Portuguesa** – Texto oficial publicado no Diário da República, 1ª Série - A, nº 155, de 12 de Agosto de 2005, pp. 4642 e ss. Com as alterações introduzidas pela Lei Constitucional nº 1/2005, de 12 de Agosto de 2005, que aprovou a VII revisão Constitucional.
- ☛ **Lei 49/2008** de 27 de Agosto – **Lei de Organização da Investigação Criminal (LOIC)**, publicada no Diário da República, 1ª Série - nº 165 – 27 de Agosto de 2008.
- ☛ **Lei 53/2008** de 29 de Agosto – **Lei de Segurança Interna**, publicada no Diário da República, 1ª Série - nº 167 – 29 de Agosto de 2008.
- ☛ **Lei n.º 59/2007**, de 4 de Setembro – **Código Penal**, publicado em Diário da República, 1.ª série - n.º 170 – 4 de Setembro de 2007
- ☛ Plano de Coordenação, Controlo e Comando Operacional das Forças e Serviços de Segurança (PCCCOFSS)
- ☛ Relatório Anual 2005 da Europol
- ☛ **Tratado de Lisboa**, publicado no Jornal Oficial da União Europeia, referência JO C 306 de 17.12.2007.
- ☛ **Tratado da União Europeia** - assinado em Maastricht em 07 de Fevereiro de 1992, tendo entrado em vigor em 01 de Novembro de 1993. Publicado no Jornal Oficial, referência JO C 191 de 29.7.1992

Consultas na INTERNET

- ☞ Apresentação da Plataforma de Intercâmbio de Informação Criminal. Consulta em <http://www.portugal.gov.pt/pt/fotos-e-videos/fotos/20130204-pm-seguranca-interna.aspx>, 06 de Março de 2013.
- ☞ «**Conceito de Stress – terminologia**». Consultado em 19 de Abril de 2013 em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Estresse>.
- ☞ «**Declaração sobre a luta contra o terrorismo**» aprovada no Conselho Europeu de Bruxelas de 25 de Março de 2004. Consultado em 13 Abril de 2013 em:
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/pt/ec/79644.pdf...
- ☞ **Lei n.º 27/2006**, de 3 de Julho – **Lei de Bases da Protecção Civil**: (Revoga a Lei n.º 113/91, de 29 de Agosto) consultada em 13 de Abril de 2013 em <http://www.proteccaocivil.pt/Legislacao/Pages/Legislacaoestruturante.aspx>
- ☞ **Plano Nacional de Emergência e Protecção Civil**, versão para consulta pública. Consultado em 16 de Abril de 2013 em:
http://www.proteccaocivil.pt/Documents/PNEPC_CP_2012.pdf
- ☞ **UMA EUROPA SEGURA NUM MUNDO MELHOR** – Estratégia Europeia em Matéria de Segurança, Bruxelas 12 de Dezembro de 2003. Consultado em: <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/...> em 11 de Março de 2013.

ANEXO 1

“Guião de Procedimentos na Negociação em Crise – Uma Perspectiva Psicológica (Simões, Soeiro & Monteiro, 2010)”	
A) Incidentes Críticos Intencionais vs Incidentes Críticos Espontâneos	
<ul style="list-style-type: none"> → Exigências Substantivas; → Negociação em Crise; → Longa duração; → Locais Públicos; → Timings preparados; → Sem adição de álcool/drogas; → Motivações Económicas, Políticas e Ideológicas; → Carácter Racional; → Número de sujeitos é múltiplo; → Armas e restantes instrumentos de qualidade/quantidade; → Sem envolvimento dos seus membros de família; 	<ul style="list-style-type: none"> → Pouco frequente as exigências substantivas; → Intervenção em crise; → Pouca duração; → Locais variados (casa, local de trabalho, veículo); → Motivações pessoais; → Carácter emocional; → Geralmente, apenas um ou dois sujeitos; → Mínima qualidade e quantidade de armas; → Envolvimento dos seus membros familiares, colegas de trabalho, amigos;
B) O que fazer/ não fazer na negociação em crise	
<ul style="list-style-type: none"> → Ser empático, credível, ter uma boa impressão inicial, utilização de questões abertas – fechadas, controle de voz; → Tolerância ao stress, inteligência (raciocínio rápido e discurso intelectual com o agressor), escuta activa, pausas periódicas, ser flexível, coerência, atitude não crítica; → Encorajar a ventilação por parte do sujeito, formar perfil psicológico; → Compreender os sentimentos dos sujeitos, aprovações positivas, incentivar a participação do sujeito na tomada de 	<ul style="list-style-type: none"> → Interromper o sujeito, fazer promessas, tomar decisões, ser argumentativo; → Demonstrar irritabilidade, falar muito, ser autoritário, defensivo, especulativo; → Utilizar “nós” referindo-se apenas ao negociador e restante equipa de negociação;

<p>decisão, análise cuidadosa das exigências;</p> <p>→ Uso de técnicas de reflexão, demonstrando atenção;</p> <p>→ Utilizar termos como “nós”, incluindo o sujeito e o negociador no processo de negociação, responsabilização do agressor pelas vítimas;</p>	
<p style="text-align: center;">C) Técnicas de Intervenção/Intervenção em crise</p>	
<p>→ Construção de Rapport:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Expressar sentimentos de empatia e compreensão, sem expressar “Eu compreendo o que sente”; • Demonstrar calma, não mentir, encontrar oportunidades com o perpetrador, encorajar o agressor a falar; • Ajudar o agressor a salvar a sua identidade; <p>→ Escuta activa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ouvir e compreender toda a dinâmica contada dos factos/respectivas emoções; • “O senhor parece-me irritado!”; “O senhor parece-me estar magoado!”; “Eu ouço frustração!”; Analisar o estado emocional; <p>→ Parafraseamento:</p> <ul style="list-style-type: none"> • “O senhor disse-me/está a dizer-me (o que o negociador ouviu)?”; <p>→ Espelhamento:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Repetir as últimas palavras/frases que o indivíduo disse, e acrescentar um “?”; • Encorajar o sujeito a explicar com mais detalhe certas afirmações <p>→ Utilizar o silêncio:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Antes ou após uma descrição/aspecto importante; • Em situações em que o agressor utilize o silêncio durante muito tempo, deve-se reassegurar que nos encontramos dispostos a falar e a ouvir, quando ele quiser falar; <p>→ Perguntas curtas sem interferir no discurso:</p> <ul style="list-style-type: none"> • “A sério?”; “Quando?”; “Verdade?” <p>→ Emocionalidade nos discursos, utilizada quando se verifica estabilização emocional do perpetrador, comportamentos manipulativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Sinto-me (a emoção do negociador) quando o senhor (o comportamento do perpetrador), porque (a razão do negociador).”; <p>→ Incentivar o sujeito a fornecer informação:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Perguntas abertas: “O quê?”; “Quando?”; “Onde?”; “Como?”; 	

- Não utilizar os “Porquês?”;

→ Reinterpretação:

- Incentivar o sujeito a falar mais das áreas da sua vida ou situações idênticas de pressão; Compreensão do negociador quanto aos pensamentos e sentimentos do sujeito;

→ Elaboração de questões:

- Elabore questões simples, que transmitam uma ideia clara;
- Utilize questões abertas para obter informação;
- Utilize questões fechadas para itens específicos;

D) Negociador e respectiva Negociação em crise

→ Incidente negociável quando:

- Existem exigências pelo agressor; Tempo para negociar (tomada de decisões em conjunto); Canais de comunicação;

→ Apresentação do negociador:

- “O meu nome é (sem apresentação do seu estatuto, indicando apenas o primeiro nome). Eu sou um negociador (instituição da respectiva actividade profissional). Gostaria de ajudar.”;

→ Apresentação do agressor:

- Caso este não indique o seu nome, menciona-se “Eu tenho que o tratar de alguma forma. Indique-me um nome pelo qual posso chamá-lo.”;

→ Analisar as necessidades instrumentais (dinheiro, alimentos, bebidas, álcool/drogas) e as necessidades expressivas (auto-estima, afecto, poder, aceitação):

- Técnicas focadas nas necessidades expressivas:

- Questionar, através de informação obtida anteriormente, aspectos profissionais ou da sua experiência de vida (nos quais o perpetrador domina bem), podendo sugerir o seu contributo; Aumento da auto-estima/atenção;

- Não despersonalizar o indivíduo (e.g.: virar as costas);

→ Escolha da estratégia de Negociação: modo de falar, a selecção do vocabulário e os conteúdos de comunicação, podem ser diferentes conforme o contexto;

- Perturbações emocionais: Incentivar o sujeito a ventilar; Utilizar técnicas de reflexão; Sem argumentações; Dar tempo;

- Motivação criminal: Utilização da lógica, calma e negoceie; Evitar delimitar períodos de tempo; Ajudar a salvaguardar a identidade (e.g.: criminal), propondo um comportamento cooperativo;

→ Utilização de intermediários (família, amigos): Avaliar a informação pertinente,

<p>nomeadamente considerações éticas, valores e a própria imprevisibilidade;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Utilização como intermediários mais utilizada em situações de incidentes planeados; <p>→ Rendição: “Quando é que o senhor sai?”</p> <p>→ Negociador:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Analisar se a sua respectiva identificação com o perpetrador/vítima está a prejudicar a negociação; • Analisar o cansaço, ansiedade elevada, e restantes problemas de saúde; • Competências: eficácia, assertividade, decisão, tolerância, capacidade de comunicação/manipulação, perspicácia, flexibilidade, e presença social; 	
E) Perpetradores	
I) Predisposição para o Suicídio/Depressivos	
Características	Guidelines
<p>→ Ameaças de suicídio (possibilidade real de ser efectuado);</p> <p>→ Depressão em situação extrema;</p> <p>→ Sofrimento, tristeza, ausência de esperança, desespero, desamparo;</p> <p>→ Dificuldade dos processos de pensamento (lentificação e resposta);</p> <p>→ Término/diminuição nos relacionamentos, despedida das pessoas mais próximas;</p> <p>→ Honestidade e directas com o negociador;</p>	<p>→ Negociar no agora/aqui, evitando projectar a sua vida num tempo futuro, desenvolver rapport;</p> <p>→ Cuidado com as mudanças repentinas de humor (“Ok, tudo vai ficar bem, apenas me dê mais alguns minutos!”), oferecendo segurança quando necessário/regularmente, sem relativizar a actual situação;</p> <p>→ Espera longa por respostas; Exigências do tipo “Deixa-me sozinho.”, “Vão-se embora.”;</p> <p>→ Manter o indivíduo envolvido no processo, devendo o negociador ser muito preciso e cuidadoso nas suas expressões, não sugerindo permissão para o acto;</p> <p>→ Avaliar a impulsividade (registos de excesso de velocidade, numerosas multas de estacionamento, agressões);</p> <p>→ “O senhor vai cometer suicídio?”;</p> <p>→ A letalidade aumenta quanto mais idade tiver a pessoa, níveis elevados de stress,</p>

	viver sozinho/divorciado, condição física pobre, tendências depressivas, plano complexo de suicídio, tendência para não pedir ajuda;
II) Negociação com Adolescentes	
<p>Características</p> <p>→ Estado de transição, geralmente com evidentes tomadas de decisões incorrectas;</p> <p>→ Deprimidos, angustiados, dependentes de famílias destruídas, baixa auto-estima;</p> <p>→ Negociação em crise baixa em termos de risco;</p> <p>→ Imaturidade emocional, lacunas no pensamento abstracto;</p>	<p>Guidelines</p> <p>→ Analisar as problemáticas, reais ou imaginárias, decisivas para o indivíduo;</p> <p>→ Escuta activa, perguntas abertas, esclarecimento e reformulação de certas comunicações para que se determine a sua idade emocional;</p> <p>→ Ser directivo e paciente nas negociações;</p> <p>→ Racionalizações, projecções e minimização de acontecimentos;</p> <p>→ Integrar o adolescente no processo, reconhecendo-lhe algum poder, compreendendo as implicações das suas acções;</p> <p>→ Não utilizar a palavra “rendição”, mas sim “sair”, “deixar o espaço”, mantendo-se o negociador calmo e objectivo;</p>
III) Perturbação da Personalidade Border-Line	
<p>Características</p> <p>→ Histórias repetidas de falhas na vida, sendo as suas acções consideradas irracionais, inadequadas, e que apresentam respostas desajustadas aos problemas;</p> <p>→ Muito manipulativos (utilizam os outros), potenciais suicidas, problemas a nível da sexualidade;</p> <p>→ Socialmente instáveis, com pobre</p>	<p>Guidelines</p> <p>→ Utilizar métodos de escuta activa, rapport;</p> <p>→ Numa primeira abordagem o negociador deve demonstrar ser muito aberto, paciente e não directivo, construindo um ego num indivíduo e aumentando-lhe a sua auto-estima;</p> <p>→ Estar com o sujeito o maior tempo possível, para prevenir acontecimentos</p>

<p>juízo;</p> <p>→ Infância marcada por possíveis abusos físicos ou sexuais, negligência, conflitos familiares, ou perda/separação prematura de figuras parentais;</p> <p>→ Exigências revoltantes;</p>	<p>impulsivos (pistas de suicídio ou de homicídio);</p> <p>→ Extremo cuidado na utilização de intermediários;</p> <p>→ Firmeza e compreensão, demonstrando uma sensação de aceitação, não se “rendendo” mas sim mencionar para se “retirar”;</p> <p>→ Racionalização da situação, da culpa e minimizando os problemas;</p> <p>→ O negociador deve-se tornar directivo, depois do rapport construído;</p>
<p>IV) Perturbação da Personalidade Anti-social</p>	
<p>Características</p> <p>→ Amoral, muito manipulador, falha na aceitação de normas sociais, narcisismo, egocêntricos, ausência de remorso/culpa, instabilidade, falsidade, agressividade;</p> <p>→ Muito calculista, frio, competências verbais elevadas, conhece as regras mas não as aplica, tende a decidir o percurso da negociação, irresponsabilidade;</p> <p>→ Atitude e voz aparentemente sem indicadores de stress, repetidas racionalizações e projecções sobre os outros;</p> <p>→ Desafia o negociador durante a situação crítica, como se de um jogo se tratasse;</p> <p>→ Comportamentos de enurese, fogo posto, crueldade para com os animais e mentira na infância;</p>	<p>Guidelines</p> <p>→ Exigências geralmente relacionadas com dinheiro, fuga, ou outras necessidades par uma situação concreta;</p> <p>→ Relembrar que são sujeitos egocêntricos, não entrar num contexto de vontades, não esperar relações interpessoais, utilizar um negociador experiente;</p> <p>→ Manter o sujeito no modo de resolução do problema (vantagem pessoal), devendo as exigências serem realistas e precisas;</p> <p>→ Pode ser necessária a intervenção da equipa táctica;</p> <p>→ Manter o sujeito ocupado para evitar actos menos assertivos; Necessidade de estimulação e desafio, para um sentimento de controlo;</p> <p>→ Não demonstrar o real valor que as vítimas têm;</p>

V) Esquizofrenia do Tipo Paranóide	
<p>Características</p> <p>→ Alucinações (auditivas), ideias delirantes (grandeza, persecutórias, ou de temas diversos – ciúme, somatização, místicas), ansiedade generalizada, irritabilidade, ambivalência, paranóia, cólera, indiferença, querelância;</p> <p>→ Conceitos irrealistas acerca da autonomia e da identidade sexual, sentimento da existência de forças externas que controlam os seus sentimentos, pensamento autista;</p> <p>→ Associações difíceis (recursos lógicos/cognitivos), problemas/perturbações afectivos, predisposição para comportamentos suicidas/actos violentos em determinadas situações;</p>	<p>Guidelines</p> <p>→ Avaliar as suas crenças, pensamentos e medos;</p> <p>→ Ganhar tempo, pedir ao sujeito que fale, liberte as suas frustrações, demonstrar atenção, compreensão, interesse e curiosidade, perceber o seu estado de auto-estima;</p> <p>→ Papel da escuta activa, construção de rapport, não questionar sobre as suas alucinações e ideias delirantes;</p> <p>→ Ausência de relação de confiança recíproca para com os outros;</p> <p>→ “O senhor está a tomar algum medicamento?”;</p> <p>→ Extremo cuidado na utilização de intermediários, profissionais de saúde, optar por recursos aos meios de comunicação;</p> <p>→ Esperar exigências estranhas;</p>
F) Vítimas	
I) Avaliação da Personalidade e Competências	
<p>Personalidade Histriônica</p> <p>→ Necessidade constante de aprovação e apoio;</p> <p>→ Dramatizam a sua aparência, quanto ao vestuário e acções (emocionais), procurando chamar à atenção;</p> <p>→ Tendência em congratularem-se a indivíduos com cargas/posições de poder;</p> <p>→ Em situações críticas, sentem-se negligenciados pelas autoridades,</p>	<p>Personalidade Esquizóide</p> <p>→ Isolamento, distanciamento dos outros, e uma redução de estímulos interpessoais;</p> <p>→ Solitários, tornando-se apenas agressivos quando se sentem oprimidos/excesso de exigências;</p> <p>→ Em crise podem deixar de reagir às instruções;</p>

manifestando gestos de suicídio; Tendência a desenvolver o Síndrome de Estocolmo;	
Personalidade Compulsiva → Necessidade de aperfeiçoamento, aceitação social, temendo cometer erros/serem considerados socialmente inadequados; → Aderem às regras, classificando-se como concretos/específicos; → Devido ao seu sentido crítico, podem colocar-se em situações de risco/raramente colaboram com as autoridades policiais;	Personalidade Evitante → Desejo de ser aceite pelos outros, medo da rejeição; → Raramente chamam à atenção da sua existência nestes contextos; → Síndrome de Estocolmo facilmente desenvolvido;
Personalidade Dependente → Ceder aos desejos dos outros, procurando aceitação e apoio; → Cooperativos e complacentes; → Síndrome de Estocolmo facilmente desenvolvido;	Personalidade Narcísica → Esperam tratamento especial, dificuldades em adiar a gratificação; → Incapacidade de sentirem empatia e de estabelecer vínculos emocionais;
Personalidade Agressiva → Necessidade de controlar os outros, desconfiados e atentos; → Receiam ser explorados, humilhados, sendo sensíveis ao poder; → Inúmeras vezes desfiam os perpetradores;	
<p style="text-align: center;">II) Síndrome de Estocolmo</p> → Começa-se a desenvolver quando: <ul style="list-style-type: none"> • Desenvolvimento de sentimentos positivos das vítimas em relação ao agressor; • Começa a haver dúvidas nas exigências; 	

- Várias pessoas falam com o negociador;
- Atrasos ou hesitações nas tomadas de decisões;
- Sentimento anti-polícia por parte das vítimas;
- As vítimas ajudam o perpetrador a sair daquela situação, comprometendo a eficácia das autoridades policiais;

III) Promover Síndrome de Estocolmo

- Pedir ao agressor que dê os respectivos nomes às vítimas, justificando que esta acção serve para informar os familiares/amigos (objectivo principal estabelecer uma relação de confiança/personalizar as vítimas);
- O negociador solicita ao perpetrador que descubra se alguma das vítimas tem alguma doença/lesão, se precisa de medicação, se tem responsabilidades familiares, ou outras considerações especiais;
- Referir-se às necessidades como central à situação do grupo e não como uma situação individual;
- Não usar o termo vítima/refém, mas sim tratar como pessoas, ou outro termo personalizado;
- Incidir sobre uma relação passada, com aspectos positivos, entre o perpetrador passada e vítima;
- Dificilmente se desenvolve este Síndrome em situações em que a vítima e o sujeito tiveram um relacionamento prévio, ou num contexto doméstico;
- A ausência da interacção/contacto entre as partes (perpetrador e vítima), utilizar termos depreciativos/não humanos, apontar armas, não facilita o desenvolvimento do Síndrome de Estocolmo;

IV) Tipologia de Vítimas

“Sobreviventes”

- Maior probabilidade de sobrevivência, quer a nível físico, quer a nível emocional (uso da fantasia, humor e imaginação);
- Obedecem às ordens, envolvem-se com as restantes pessoas, sem distinção aparente, e sem manifestar ódio, raiva e comentários;
- Atitude de confiança e auto-estima;
- Ajustam-se ao contexto;

“Succumbers”

- Procuram ser líderes, ou muito subservientes (demonstrando desagrado e ódio);
- Elevados níveis de ansiedade, e sem contacto com as restantes vítimas;
- Descrenças quanto às equipas de negociação (actos de desespero/instabilidade emocional);

G) Stress Pós-traumático e Debriefing

→ Métodos de intervenção para reduzir o impacto/reuniões de grupo de partilha de informações:

- Identificar os diversos tipos de incidentes;
- Abordar as emoções sentidas;
- Não criticar o papel de um determinado elemento logo após um incidente;
- Integração de ajuda psicológica aos vários elementos;
- Fases do incidente traumático: fase de impacto (confusão, negação e isolamento), fase repercussão (sentimento de irrealidade continuada, preocupação e perda de interesse por actividades comuns, mas o começo do retorno à realidade quotidiana), e fase de adaptação (retorno ao funcionamento normal, apesar de possíveis períodos de depressão, ansiedade, pesadelos e memórias indesejáveis);
- Proporcionar uma compreensão intelectual dos incidentes;

→ Entrevistas às vítimas:

- Realizadas em locais confortáveis/familiares precedidos por uma recepção calorosa;
- Permissão de escolha do local do interrogatório (percepção de poder);
- Atenção igual para todas as vítimas;
- Desculpabilização do incidente crítico sucedido;
- A equipa de negociação deverá explicar o porquê das medidas utilizadas às vítimas e aos restantes familiares;
- Formação de um grupo de suporte;